A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

ANÁLISE

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL
SETOR DE ORÇAMENTO E FINANÇAS
AGÔSTO – 1968

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL
SETOR DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

ANÁLISE

336.181
B893ac

AGÔSTO
1968

58 8 1 71

ÍNDICE

Págs.

APRESENTAÇÃO 7

CAPÍTULO I — INTRODUÇÃO

1 — O Orçamento e a Política Econômico-Financeira 11

2 — O Orçamento e a Política Administrativa 13

CAPÍTULO II — SÍNTESE DA PROPOSTA 15

CAPÍTULO III — O ORÇAMENTO POR PROGRAMAS 19

1 — O Programa Administração 24
2 — O Programa Agropecuário 27
3 — O Programa Assistência e Previdência 32
4 — O Programa Colonização e Reforma Agrária 35
5 — O Programa Comércio 38
6 — O Programa Comunicações 40
7 — O Programa Defesa e Segurança 46
8 — O Programa Educação 50
9 — O Programa Energia 60
10 — O Programa Habitação e Planejamento Urbano 72
11 — O Programa Indústria 75
12 — O Programa Política Exterior 80
13 — O Programa Recursos Naturais 81
14 — O Programa Saúde e Saneamento 85
15 — O Programa Transportes 89

CAPÍTULO IV — O *DEFICIT* ORÇAMENTÁRIO 97

1 — A Evolução do *deficit* de Caixa 97
2 — O Financiamento do *deficit* de Caixa 100
3 — Fatôres determinantes do *deficit* 102
a) A Expansão da Despesa Federal 102

Págs.

b) A Execução da Despesa Acima dos Níveis Orçamentários 103
c) O Baixo Nível da Receita Disponível .. 103
d) O Elevado Nível de Transferências de Recursos sem a Correspondente Participação na Execução dos Programas 106
e) As Subvenções ao Setor Transporte 106
f) A Inclusão de um Fundo de Reserva Orçamentária 106

CAPÍTULO V — A RECEITA PÚBLICA

1 — A Política da Receita Pública 109
2 — A Previsão da Receita em 1969 111
a) A Expansão da Economia 113
b) A Elasticidade dos Impostos Federais .. 114
c) O Progresso da Administração Tributária 115
3 — Os Principais Componentes da Receita 116
a) O Impôsto de Importação 117
b) O Impôsto de Renda 118
c) O Impôsto sôbre Produtos Industrializados 118
d) Os Impostos Vinculados 118
e) As Outras Receitas Correntes 119
4 — Estrutura Percentual da Receita 119
5 — A Receita Disponível 122

CAPÍTULO VI — A DESPESA PÚBLICA

1 — A Política da Despesa Pública 127
2 — Nível e Composição da Despesa 129
a) As Despesas Vinculadas 132
b) Despesas Correntes e Despesa de Capital 136
c) As Áreas Estratégicas 141
3 — A Contenção das Despesas Correntes 144
a) A Despesa de Pessoal 145
b) As Transferências Correntes 146
4 — A Dinamização dos Investimentos 148
a) A Descentralização 152
b) A Composição Setorial 155
c) A Poupança Orçamentária 160

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho analisa a Proposta Orçamentária para 1969 à luz do Orçamento Plurianual de Investimentos, do Programa Estratégico de Desenvolvimento, da Programação Financeira do Tesouro e dos demais documentos que, no seu conjunto, definem a filosofia de ação, os programas e as atividades do Govêrno Federal.

Seu objetivo é o de permitir uma visão global da Proposta submetida à apreciação do Congresso Nacional e dos princípios de política orçamentária que presidiram a sua elaboração. Visa, igualmente, a propiciar uma avaliação específica dos componentes da receita e da despesa, e de sua respectiva distribuição pelos diversos órgãos e subprogramas.

Pretende, ainda, dar ampla divulgação da política do Govêrno nesta área, a fim de que os setores interessados possam medir as implicações da Proposta Orçamentária em suas atividades e em seus planos para o futuro próximo.

Finalmente, cumpre salientar que, na sistemática orçamentária brasileira, cabe ao Executivo elaborar a Proposta em função de seu plano anual de trabalho e submetê-la à apreciação do Congresso Nacional, que tem colaborado, de forma decisiva, para o contínuo aprimoramento da Lei de Meios, com vistas à elevação dos benefícios sociais e econômicos dos programas orçamentários.

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I

1. O ORÇAMENTO E A POLÍTICA ECONÔMICO-FINANCEIRA

Dentro do atual contexto do planejamento econômico do País, o orçamento anual representa um desdobramento de curto prazo, sendo concebido a partir das diretrizes gerais de Govêrno e conciliado com as suas metas prioritárias, que, por sua vez orientam a preparação dos orçamentos plurianuais de investimentos. Reflete em tôdas as suas minúcias a estratégica importância da União na sustentação e elevação da taxa de desenvolvimento, através de sua ampla ação progressista que abarca os múltiplos setores da vida nacional.

Esta ação se dirige prioritàriamente naquilo que mais de perto afeta ao orçamento, para os seguintes objetivos centrais: *a*) retomada do desenvolvimento; *b*) desinflação gradual; *c*) melhor distribuição da renda interna; *d*) expansão de áreas estratégicas; *e*) maior eficácia do Setor Público.

A retomada do desenvolvimento: A Proposta Orçamentária inscreve-se num quadro geral da política de govêrno que visa a alcançar:

a) a manutenção dos níveis de investimento do Govêrno Federal, sem, contudo, causar inibições ao setor privado;

b) uma criteriosa apropriação dos recursos, em função de prioridades estratégicas, com vistas à eliminação de pontos de estrangulamento e ao fortalecimento da infra-estrutura econômica e social;

c) a ativação da iniciativa privada, através de estímulos específicos, de natureza tributária, e de programas especiais de adequação da infra-estrutura econômica.

d) a elevação da taxa de poupança da União, a fim de regularizar os fluxos de transferência de recursos do setor privado para o setor público.

A desinflação gradual impõe ao orçamento características e quantitativos condizentes com o volume da receita e com a flexibilidade de orçamento monetário. Em consequência a proposta para 1969 apresenta:

a) uma disciplina orçamentária mais rígida, com especial ênfase na melhoria da distribuição e classificação dos gastos;

b) uma fixação do *deficit* em níveis consentâneos com o programa de contrôle da inflação e com a capacidade de endividamento interno do Tesouro Nacional;

c) um decréscimo gradativo da parcela do Produto Interno Bruto absorvida pelo *deficit*;

d) maior produtividade dos dispêndios federais, tendo em vista à obtenção de maiores benefícios sociais com o mesmo montante de recursos.

A melhor distribuição da renda interna deve ser alcançada através de uma harmônica política de despesa e de receita. Quanto à primeira, procura-se ampliar, e tornar cada vez mais efetiva, a difusão das vantagens sociais, decorrentes das ações e programas federais, por camadas cada vez mais expressivas da população e por áreas consideradas prioritárias. Quanto à segunda pretende-se expandir a base de incidência de certos impostos através da elevação do número de contribuintes e da cobrança mais ativa dos débitos em atraso e de uma fiscalização planejada e mais eficiente.

A expansão de áreas estratégicas deve-se concretizar por intermédio de uma orientação básica da política da despesa pública que objetiva:

a) a concentração de recursos federais em projetos de expansão e fortalecimento da infra-estrutura econômica e social, atendendo, de um lado, às exigências de auto-sustentação e de expansão do desenvolvimento, de outro, a satisfação das aspirações de urgente melhoria de padrão de vida;

b) a atração de empreendimentos particulares e encorajamento a iniciativas pioneiras em regiões e atividades consideradas estratégicas ao desenvolvimento acelerado e harmônico da economia nacional;

c) a captação de recursos externos, com o objetivo de complementar o esfôrço nacional, disciplinadas as suas aplicações em conformidade com os interesses nacionais.

2. O ORÇAMENTO E A POLITICA ADMINISTRATIVA

O aprimoramento do sistema e processos orçamentários constitui-se numa dos mais importantes objetivos da política administrativa do atual Govêrno. A Proposta em análise, apresenta significativos avanços na técnica de programação de atividades e de acompanhamento de execução.

Dentre as inúmeras medidas que repercutiram decisivamente sôbre a forma e o conteúdo do orçamento, cumpre destacar as seguintes:

a) o *Programa Estratégico de Desenvolvimento*, cujas bases, aprovadas em julho de 1967, orientaram a elaboração do OPI e da presente proposta. O Programa estabeleceu as áreas prioritárias para as quais devem convergir os esfôrços governamentais, preocupando-se igualmente em definir os critérios básicos de elaboração orçamentária;

b) a *institucionalização do órgão central de planos e orçamentos*, que permitiu tornar ainda mais eficaz a ação coordenadora do Ministério do Planejamento assegurando uma definição mais nítida das interligações de projetos e programas e a compatibilização da estratégia de ação de órgãos que atuam em áreas operacionais contíguas e interdependentes;

c) a *maior eficácia do sistema financeiro da União*, cujo órgão central vem desenvolvendo um programa de aprimoramento dos contrôles financeiros, possibilitando um acompanhamento da execução orçamentária, que se caracteriza por uma contínua elevação de sua eficiência e agilidade;

d) o *Orçamento Plurianual de Investimentos*, que enfeixou tôdas as despesas de capital da União para o triênio 1968-1970 englobando recursos orçamentários, próprios e externos. O OPI é incorporado ao orçamento anual, no que tange a recursos e despesas inerentes a Lei de Meios, o que permite, ao mesmo tempo, uma antevisão de realizações futuras e uma continuidade na apropriação de recursos pelos diferentes projetos.

Concomitantemente as medidas gerais de desconcentração administrativa permitiram um mais rápido processamento orçamentário com decisivas repercussões sôbre a programação e o contrôle do orçamento.

A Proposta Orçamentária para 1969 foi beneficiada por tais medidas, quer no que tange à própria execução, quer no que diz respeito à conceituação dos gastos.

CAPÍTULO II

SÍNTESE DA PROPOSTA

A Proposta apresenta, de acôrdo com o estabelecido na Constituição, um equilíbrio entre a receita e a despesa. O total do dispêndio está estimado em NCr$ 14.229.266.500. A igualdade das contas foi obtida através de operações de crédito no montante de NCr$ 1.170.000.000, destinados ao financiamento do *deficit* implícito.

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1967

RECEITA	Nc$ 1,00	DESPESA	Nc$ 1,00
Receitas Correntes	11.[illegible]864.440	Despesas Correntes	8.595.952.600
Receita Tributária	[illegible]	Pessoal:	3.[illegible]759.400
Receita Patrimonial	[illegible]	Outras Correntes	3.187.[illegible]200
Receita Industrial	144.[illegible]	Suprimento:	4.461.301.840
Transferências Correntes	[illegible]		
Receitas Diversas	450.[illegible]		
TOTAL	11.[illegible]864.440	TOTAL	11.[illegible]864.440
Suprimento de Organismo Corrente	4.[illegible]		
Receitas de Capital	[illegible]402.500	Despesas de Capital	5.603.314.200
Alienação de Bens Móveis e Imóveis	1.[illegible]	Investimentos	1.[illegible]
Amortização de Empréstimos Concedidos	[illegible]	Inversões Financeiras	[illegible]
Outras Receitas de Capital	[illegible]	Transferências de Capital	4.621.627.200
Operações de Crédito Acontecimento	[illegible]		
TOTAL	14.229.266.800	TOTAL	14.229.266.800

RESUMO

Discriminação pelos Títulos Gerais	RECEITAS	DESPESAS
Receitas e Despesas Correntes	13.057.864.440	8.595.952.600
Receitas e Despesas de Capital	1.171.402.360	5.633.314.200
	14.229.266.800	14.229.266.800

Em relação aos quantitativos da receita, cabe ressaltar que não se prevê nenhum aumento de alíquotas de impostos. A estimativa da receita se apóia essencialmente na expansão da economia prevista para o ano de 1969, na elasticidade do sistema tributário federal, e no progresso da administração fiscal.

A previsão da despesa reflete a amplitude do esfôrço a ser desenvolvido pelo Govêrno Federal dentro das diretrizes de política esboçadas no Programa Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social.

Destaca-se uma nítida melhoria da composição da despesa da União, através de um grande esfôrço de contenção dos dispêndios correntes que permitirá um aumento considerável dos gastos de capital. Estima-se que o total da despesa orçamentária passará a se constituir de 60% de gastos correntes e de 40% de gastos de capital, em contraste com a relação de 66 e 34% que deverá prevalecer no ano em curso.

A composição da despesa por programas, por outro lado, reflete a estreita ligação da **programação orçamentária para 1969** com as prioridades estabelecidas no Programa Estratégico. A maior ênfase é dada à atuação do Govêrno nas áreas definidas como estratégicas nesse Programa, através dos Programas ligados ao fortalecimento da infra-estrutura econômica e social, tais como AGROPECUÁRIA, EDUCAÇÃO, ENERGIA, HABITAÇÃO e outros. O crescimento dêsses programas está previsto a taxas da ordem de 35 a 50% em 1969, as quais, em regra geral, superam de longe o crescimento verificado no ano em curso. Os recursos aplicados no setor de Ciência e Tecnologia também sofrem uma ampliação considerável, sua distribuição entre os programas, atendendo aos critérios gerais de política estabelecidos no Programa Estratégico. Em conjunto, os Programas Federais nas Áreas Estratégicas deverão absorver perto de 50% dos dispêndios orçamentários previstos para 1969, enquanto que a parcela da despesa dedicada aos outros programas, por conseqüência, **deverá se reduzir.**

A DESPESA ORÇAMENTARIA, SEGUNDO OS PRÓGRAMAS (1)

PROGRAMAS	NCr$ 1,00
Adiantamento (2)	2.122.[illegible]
Agropecuária	357.700.900
Assistência e Previdência	1.290.[illegible]
Colonização e Reforma Agrária	4[illegible]
Comércio	17.[illegible]
Comunicações	424.[illegible]
Defesa e Segurança	2.[illegible]
Educação	1.111.953.000
Energia	594.[illegible]
Habitação e Planejamento Urbano	139.112.900
Indústria	238.630.500
Política Exterior	137.[illegible]
Recursos Naturais	88.789.000
Saúde e Saneamento	507.480.100
Transportes	2.148.195.000
Programação a cargo dos Estados e Municípios	2.842.200.000
TOTAL	14.229.266.800

(1) Inclui recursos vinculados e o Fundo de Participação dos Estados e Municípios.

(2) Inclui o Fundo de Reserva Orçamentária, no valor de NCr$ 740.000.000.

Cabe assinalar, entretanto, quas as dotações orçamentárias do Govêrno Federal representam apenas uma parte dos recursos a serem aplicados nas Áreas Estratégicas da economia. Em alguns casos, tais como o da Agricultura, Indústria, ou Habitação, por exemplo, o Orçamento consigna um volume de recursos relativamente modesto. Isto não implica de modo que estas áreas tenham um menor grau de propriedade. Reflete, simplesmente, o fato dêstes setores estarem fundamentalmente no âmbito do setor privado. O apoio governamental nestas áreas se concretiza não apenas através da aplicação direta de recursos orçamentários, mas também, através de uma política atuante de estímulos fiscais, e através de um volume maciço de recursos creditícios canalizados pelos bancos oficiais. A avaliação de esfôrço global do Govêrno em cada área requer, portanto, a perspectiva mais ampla oferecida pelo conjunto das ações previstas pelo Programa Estratégico.

CAPÍTULO III

O ORÇAMENTO POR PROGRAMAS

A técnica do Orçamento por Programas, adotada pelo Govêrno Federal em 1967, constituiu uma etapa marcante no aperfeiçoamento do processo orçamentário. Esta nova sistemática de apropriação dos recursos da União tornou o Orçamento um instrumento eficaz e decisivo de planejamento econômico, capaz de expressar com maior fidedignidade o desempenho da União em tôdas as áreas de sua atuação e, em particular, nas áreas prioritárias delineadas no Programa Estratégico de Desenvolvimento.

De acôrdo com êstes princípios, a despesa federal está distribuída por 15 grandes programas, cada um correspondente a um setor determinado da atividade governamental. Êstes programas, por sua vez, compõem-se de subprogramas, projetos e atividades, os quais permitem medir e acompanhar, através de realizações concretas, o significado dos quantitativos financeiros que constam do Orçamento e o grau de eficiência alcançado na aplicação dos recursos públicos.

Cumpre salientar que nestes primeiros anos de sua utilização, a técnica do Orçamento por Programas vem naturalmente sofrendo um processo de aperfeiçoamento gradativo que levou, na elaboração da Proposta ora apresentada, a um aprimoramento dos critérios de classificação e agrupamento das funções, projetos e atividades. Tal fato impõe uma compatibilização dos Programas consignados no Orçamento de 1968, a fim de possibilitar uma análise comparativa entre os dois exercícios. Cita-se, por exemplo, a reclassificação de certos projetos dos Programas de Agropecuária e Colonização e Reforma Agrária, agora incluídos no Programa de

Recursos Naturais, ou ainda a transferência dos recursos orçamentários da PETROBRAS, do Programa Indústria, para o Programa Energia, conforme os critérios estabelecidos na Proposta para 1969.

Feitas as necessárias adaptações de critérios, a distribuição da despesa entre os Programas apresenta-se da seguinte forma:

DISTRIBUIÇÃO DAS DESPESAS SEGUNDO OS PROGRAMAS

	1968	1969	Variação Anual 1969/1968	Composição Percentual 1968	Composição Percentual 1969
	NCr$ Milhões		%	%	%
Administração	1 161	1 392	19,1	14,1	17,0
Agropecuária	597	806	35,2	7,5	9,6
Assistência e Previdência	1 320	1 399	16,1	16,6	12,2
Colonização e Reforma Agrária	39	49	26,5	0,5	0,4
Comércio	13	17	28,8	0,2	0,2
Contribuições	391	429	23,3	4,9	4,1
Defesa e Segurança	1 [illegible]	2 049	19,8	20,7	19,2
Educação	1 [illegible]	1 [illegible]	45,8	9,2	10,5
Energia	446	584	[illegible]	5,6	5,6
Habitação e Planejamento Urbano	95	130	[illegible]	1,2	1,2
Indústria	175	260	[illegible]	2,1	2,2
Política Exterior	116	[illegible]	[illegible]	1,4	1,3
Relações Nacionais	49	[illegible]	[illegible]	0,5	0,8
Saúde e Saneamento	446	[illegible]	[illegible]	5,4	5,6
Transportes	1 [illegible]	2 [illegible]	[illegible]	28,5	26,3
TOTAL	8 [illegible]	10 [illegible]	[illegible]	100,0	100,0

1968 — Orçamento versus Fundo de Conversão
1969 — Proposta Orçamentária

NOTA — Exclui: Fundo de Reserva Orçamentária e as Transferências a Conta de Estados e Municípios, Fundo de Participação e cota-partes de Estados e Municípios nos Impostos Únicos.

De um modo geral, os programas que correspondem às áreas estratégicas definidas no Programa Estratégico de Desenvolvimento sofrerão uma ampliação considerável, enquanto que os outros serão submetidos a uma relativa contenção, que se traduzirá por um acréscimo menor do que a média de todos os programas.

A composição percentual da despesa por programas (excluídos, o Fundo de Reserva Orçamentária e os Programas à cargo dos Estados e Municípios) ilustra o lugar de destaque dos Programas Transportes, Defesa e Segurança, Administração, Assistência e Previdência e Educação. Isto decorre tanto do alto grau de prioridade atribuído a certos programas (Transporte e Educação) quanto ao fato de algumas destas áreas serem precipuamente da responsabilidade do Govêrno Federal (Defesa e Segurança, e em menor grau, Assistência e Previdência).

Convém notar também que em muitas áreas a atuação governamental é financiada não apenas com dotações orçamentárias, mas também com recursos extra-orçamentários, recursos próprios dos órgãos da administração indireta e recursos externos, como é caso, em particular, de áreas como Indústria, Energia, Habitação etc. A avaliação do esfôrço global do Govêrno em cada área requer, portanto, uma perspectiva mais ampla que leve em consideração o conjunto das ações previstas pelo Programa Estratégico. O Orçamento-Programa da União inclui, tal como a lei prescreve, apenas os recursos orçamentários e, portanto, a presente análise **se restringe sòmente a êles.**

Dos tipos de dotações orçamentárias fogem em parte a **sistemática de alocação por programas:**

1) o Fundo de Reserva Orçamentária, que será distribuído pelos programas numa etapa posterior e se destina a financiar suplementações necessárias entre êles [illegible]

2) as transferências de receita aos Governos Estaduais e Municipais, cuja alocação é feita dentro da programação individual **daquelas entidades.**

As dotações distribuídas entre os Programas Federais representam aproximadamente 70% do total da despesa orçamentária em 1968 e 75% daquele total em 1969, conforme sintetizado no **quadro seguinte:**

SÍNTESE DO ORÇAMENTO DA [illegible]

	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Previsão Inicial	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Previsão Adicional — Movimento	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Saldo de Exercícios Anteriores	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

[illegible] — [illegible]
[illegible] — [illegible]

Os programas a cargo dos Estados e Municípios são financiados com recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios e com a cota-parte dessas entidades nos Impostos Únicos sôbre Combustíveis e Lubrificantes, Energia Elétrica, e Minerais. Enquanto a utilização do Fundo de Participação fica essencialmente a critério dos Governos Estaduais e Municipais, as cota-partes dos Impostos Únicos são vinculadas a aplicações nos Programas Transportes, Energia e Recursos Naturais, e por esta razão foram incluídos, mais adiante, nas análises individuais dêsses programas.

2 — O PROGRAMA ADMINISTRAÇÃO

Êste programa inclui as despesas relacionadas com o funcionamento, a manutenção e a implementação da máquina administrativa, com vista à elevação de sua produtividade e da eficácia das ações e atividades do Govêrno Federal.

A elaboração do programa baseia-se nas normas e diretrizes da Reforma Administrativa, notadamente quanto aos órgãos centrais do sistema financeiro e de planejamento e orçamentação e aos projetos relacionados com o aperfeiçoamento do funcionalismo e com estudos e pesquisas na esfera administrativa.

Participam do programa ADMINISTRAÇÃO todos os Órgãos, com a seguinte distribuição:

ÓRGÃOS	NCr$ Milhões	%
Poder Legislativo	[illegible]	[illegible]
Poder Judiciário	156,3	12
Ministério da Fazenda	146,9	11
Ministério do Interior	66,1	48
Ministério do Planejamento	16,4	1,2
Outros	139,7	10
	110,7	7
TOTAL (1)	1 382,1	100

(1) Exclui o PRO — Fundo de Reserva Orçamentária.

O programa em análise engloba os subprogramas a seguir enumerados.

A COMPOSIÇÃO DO PROGRAMA ADMINISTRAÇÃO

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	%
Administração	[illegible]	29
Estudos e Pesquisas	[illegible]	6
Administração Superior — Executivo	[illegible]	[illegible]
Administração Superior — Legislativo	[illegible]	[illegible]
Administração Superior — Judiciário	[illegible]	11
Administração Fiscal e Financeira	[illegible]	11
Planejamento e Orçamento	[illegible]	9
	[illegible]	2
TOTAL	[illegible]	[illegible]

(1) Excluí o FRO — Fundo de Reserva Orçamentária.

O subprograma *Administração* totaliza as dotações dos orgãos que respondem pelo funcionamento da administração superior e da Prefeitura do Distrito Federal e pelos organismos das superintendências regionais e da administração indireta.

No subprograma *Estudos e Pesquisas* incluem-se os órgãos engajados em projetos de aperfeiçoamento da maquina administrativa e de coleta de informações. Cumpre destacar a participação da Fundação IBGE, órgão vinculado ao Ministerio do Planejamento. Os seus recursos foram substancialmente elevados face aos encargos da realização do Censo de 1970 (NCr$ 18 milhões), cujos trabalhos preparatórios deverão se concentrar nos exercícios de 1969 e 1970. A taxa de expansão desse subprograma foi da ordem de + 61%.

O subprograma *Administração Fiscal e Financeira* compreende, alem da administração do Ministerio da Fazenda e do pagamento de juros da divida publica, os encargos com os órgãos de coordenação e contrôle financeiro (Inspetorias Gerais de Finanças). A despesa com essa rubrica ultrapassa a de 1968 em 36%.

PLANEJAMENTO

GRÁFICO 8

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA: ADMINISTRAÇÃO

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

ADMINISTRAÇÃO	[illegible]
ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR (Legislativo)	[illegible]
ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR (Judiciário)	NCr$ 167 milhões
ADMINISTRAÇÃO FISCAL E FINANCEIRA	NCr$ 577 milhões
[illegible]	NCr$ 60 milhões
TOTAL DO PROGRAMA	[illegible]

M.P. - Setor de Desenho — DF - 126

Êste acrescimo decorre principalmente da decisão governamental de aperfeiçoar e dinamizar a administração tributária com o objetivo primordial de aumentar a Receita sem recorrer à majoração dos tributos. Em consequência é proposto o reorganizamento das unidades fiscais (Departamento do Imposto de Renda, de Rendas Internas e de Rendas Aduaneiras e de Arrecadação), bem como a conclusão e início de obras relativas às sedes regionais da Administração (Delegacias Fiscais, Alfandegas, Mesas de Renda e Postos Fiscais). O Plano de Fiscalização adotado aponta a interdependencia das unidades fiscais e procura a ação integrada a começar pelas sedes em construção que deverão abrigar todo o corpo fiscal atuante numa determinada área. As dotações incluem também recursos destinados a integralização do capital inicial do Serviço Federal de Processamento de Dados que desempenhará papel relevante na racionalização de metodos de contrôle e acompanhamento das finanças da União.

O subprograma *Planejamento e Organização* apresenta um expressivo aumento de dotações (+ 327%) decorrente da implantação das Secretarias Gerais dos Ministérios, que se constituem nos órgãos coordenadores do sistema de planejamento e orçamentação.

2. O PROGRAMA APROPECUARIA

O Programa Agropecuaria objetiva particularmente a modernização dos metodos e técnicas agricolas e a melhor integração do setor rural no sistema economico nacional com, isso a ampliação do mercado interno, a melhoria da estrutura de abastecimento dos centros urbanos e a elevação da renda da população agricola.

A estratégia governamental visa a acelerar a produção da produção agropastoril, melhorando para uma escala de maior economicidade. Para isto conta com dotações orçamentárias inscritas no mencionado programa de atividades, além dos recursos próprios **dos órgãos da administração indireta.**

No que tange à agricultura, o Governo proporcionará facilidades à maior utilização dos elementos necessários ao aumento da pro-

dutividade, destacando-se, em particular, o uso de fertilizantes e corretivos, a mecanização progressiva, a introdução de sementes melhoradas, as pesquisas e aperfeiçoamento do metodo de produção e expansão agricola, atraves da incorporação de zonas de grande potencial produtivo e ainda pouco exploradas.

Quanto à pecuaria, terão tratamento prioritario os projetos relacionados com o aprimoramento genetico de matrizes e rebanhos, a melhoria das pastagens, o contrôle profilático e sanitario, e a intensificação da suinocultura e da ovinocultura.

Sendo considerada função prioritaria pelo Programa Estrategico de Desenvolvimento, a agropecuaria contara em 1969 com recursos orçamentários que se expandirão em cêrca de 35% em relação ao corrente exercicio. Participam do esfôrço da União **nesta área, os seguintes ministérios:**

DOTAÇÕES ORÇAMENTARIAS

ORGAOS	1968	1969	Acréscimo %
	NCr$ Milhões		
Ministerio da Agricultura	199,1	267,1	34
Ministério do Interior	84,9	119,4	41
Outros	2,4	1,3	—
TOTAL	286,5	387,8	35

Observa-se que a participação do Ministerio da Agricultura, principal orgão de execução do programa, vem crescendo, progressivamente, a uma taxa que atingira 34% em 1969. A atuação do Ministerio do Interior evidencia-se, particularmente, atraves de projetos de açudagem e irrigação nas diversas regiões em que se faz presente o seu desempenho.

Cabe salientar que aos recursos orçamentários serão incorporados NCr$ 130 milhões, correspondentes às receitas próprias dos órgãos dos Ministérios da Agricultura e Interior, que não reduzem as dotações para a implementação do programa. As verbas apropriadas à agropecuária se distribuem pelos seguintes principais subprogramas: Irrigação, Promoção e Extensão, Estudos e Pesquisas e Defesa e Inspeção.

Quanto à IRRIGAÇÃO, cujos projetos são executados, em sua maioria, pelo Ministério do Interior, cabe ressaltar sua importância na transformação de solos semi-áridos em terrenos cultiváveis, contribuindo para a incorporação de novas áreas no processo de desenvolvimento. Nesta atividade, o Ministério do Interior está aplicando, em 1968, NCr$ 55,0 milhões, equivalente a 10% de todo o seu orçamento, destacando-se os projetos referentes aos Vales do Jaguaribe e do São Francisco. Para 1969 prevê-se uma aplicação de NCr$ 68,2 milhões, sendo 45% desta dotação destinada ao prosseguimento desses projetos.

Os recursos do subprograma ABASTECIMENTO são inferiores aos consignados em 1968 se confrontados diretamente. Êste fato decorre da reclassificação das verbas da SUNAB que, no referido exercício, foram lançadas neste subprograma e que, em 1969, passaram a fazer parte dos subprogramas Estudos e Pesquisas e Administração, em decorrência de suas atividades de pesquisa a respeito da comercialização e produção de gêneros, com vista ao Plano Nacional de Abastecimento.

Cumpre lembrar que a grande massa de recursos para a área do abastecimento não é proveniente do orçamento da União, mas, sim, das emprêsas e entidades da Administração Indireta, ou sejam, Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM), entre outras.

Os recursos atribuídos ao subprograma ESTUDOS E PESQUISAS objetivam, principalmente, a intensificação das pesquisas e experimentações tecnológicas, visando a modernização e o aprimoramento dos métodos e das técnicas agrícolas. Dentre os vários estudos agropecuários merecem destaque aquêles relacionados com a previsão de safras, comercialização de gêneros e fertilidade dos

solos. O Ministerio da Agricultura está aplicando, em 1968, NCr$ 10,2 milhões neste subprograma, e em 1969, contará com NCr$ 18,5 milhões (+ 47%).

Os recursos canalizados para o subprograma PROMOÇÃO E EXTENSÃO destinam-se, em sua maioria, ao auxilio e incentivo à produção animal e vegetal, ao emprego de sementes melhoradas e à aquisição de tratores e equipamentos agricolas. Para 1969, essas aplicações totalizarão NCr$ 96,9 milhões, contra NCr$ 63,8 milhões, em 1968. Deve-se destacar que uma quarta parte dêsses recursos será destinada à Associação de Credito Agricola e Rural (ABCAR).

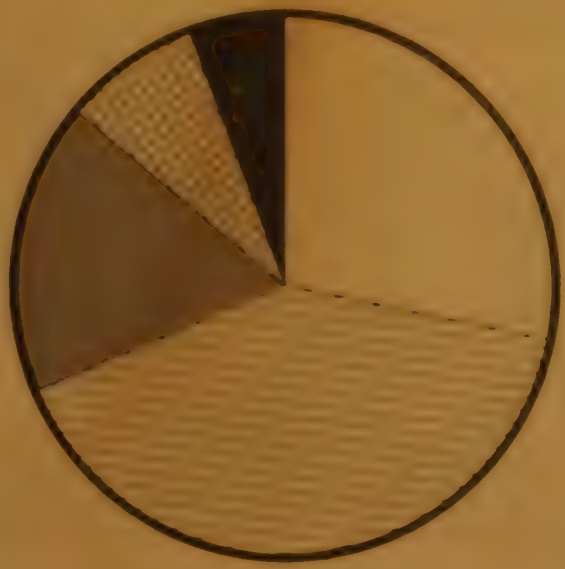
PLANEJAMENTO

GRÁFICO 2

PROPOSTA ORÇAMENTARIA PARA 1969

PROGRAMA AGROPECUARIA

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS



TOTAL DO PROGRAMA ——— NCr$ 387,8 milhões

M.P. - Setor de Desenho Oficial

3. O PROGRAMA ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA

O programa governamental de Assistência e Previdência é basicamente executado pela administração descentralizada, através do INPS, IPASE, LBA e outros órgãos além do Ministério da Fazenda e dos Ministérios Militares, que têm a responsabilidade de pagamento dos inativos e pensionistas da União.

Os recursos orçamentários compreendem, apenas, 20% do total do dispêndio nesta área, sendo a participação dos diversos ministérios a seguinte:

ÓRGÃOS	NCr$ Milhões 1969	Participação (%)
Ministério da Aeronáutica	[illegible]	[illegible]
Ministério da Educação e Cultura	90,0	7
Ministério do Exército	[illegible]	6
Ministério da Fazenda	[illegible]	25
Ministério da Marinha	[illegible]	41
Ministério do Trabalho e Previdência Social	[illegible]	11
Outros	[illegible]	5
	[illegible]	5
TOTAL	1.298,8	100

O acréscimo de menor expressão configurado na Pasta da Fazenda decorre, principalmente, da transferência para o MEC das dotações relativas ao pagamento de inativos das universidades.

Compõem a estrutura do programa em análise, os seguintes subprogramas:

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões
Inativos e Pensionistas	1.127,5
Administração	91,6
Assistência Social	47,8
Outros	31,9
TOTAL	1.298,8

O subprograma *Inativos e Pensionistas* compreende as dotações destinadas ao pessoal que se inclui nesta categoria funcional e que recebe seus vencimentos, seja através da Diretoria da Despesa Publica, seja diretamente atraves dos órgãos da administração. O seu crescimento, em relação ao presente exercicio, é da ordem de + 17%.

No subprograma *Assistência Social* destacam-se não só os projetos da LBA — Legião Brasileira de Assistência — que visam a dar uma nova dimensão e conceito às suas atividades assistenciais, como tambem os relacionados com a Fundação Nacional do Bem-Estar ao Menor, a Fundação das Pioneiras Sociais e a Fundação Osório.

Êste programa se completa atraves da ação dos órgãos das entidades empresariais que se dedicam a dar assistência, com exclusividade, às categorias profissionais: SESI — Serviço Social da Industria e SESC — Serviço Social do Comércio.

PLANEJAMENTO

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA: ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

ASSISTÊNCIA SOCIAL E OUTROS

TOTAL DO PROGRAMA

4 — O PROGRAMA COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRARIA

As dotações orçamentárias representam o componente menos expressivo do volume global de recursos que são aplicados neste programa. A ação da administração direta, notadamente através do Ministério da Agricultura, é dirigida para a ampliação e aceleração dos projetos de colonização, melhoria da estrutura e organização agrária através da regularização de títulos de propriedade e projetos de reforma e, finalmente, para a assistência técnica integrada com vista à melhoria das condições de produção e de comercialização dos produtos agropecuários.

As apropriações na Proposta Orçamentária se apresentam como segue:

Órgãos	NCr$ Milhões		Acréscimo Percentual
	1966	1967	
Ministério da Agricultura	29,2	29,5	[illegible]
Outros	9,6	17,4	+ 81%
TOTAL	38,8	46,9	+ 21%

Cabe salientar que às dotações orçamentárias consignadas ao Ministério da Agricultura serão acrescidos NCr$ 35,9 milhões de recursos próprios do IBRA, destinados aos projetos de desenvolvimento de núcleos de colonização e de cadastramento de imóveis rurais.

Compõem o presente programa os seguintes subprogramas:

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	%
Colonização	17,3	[illegible]
Organização Agrária	13,2	28
Administração e Estudos e Pesquisas	15,3	33
Migração	0,9	[illegible]
TOTAL	46,9	100

O subprograma Colonização contará com recursos no montante de NCr$ 17,5 milhões, equivalentes a 37% de todo o programa, e cujo acrescimo para 1969, é da ordem de 54% em relação ao corrente exercicio. Incluem-se dentre os seus principais projetos os seguintes:

Desenvolvimento de Núcleo de Colonização e Promoção Agraria — (NCr$ 10,1 milhões) destinado a melhoria de condições de vida do campo atraves da construção de escolas, centros comunitarios, e outros elementos da infra-estrutura social. Esta função é desempenhada primordialmente, pela IBRA;

Criação de Núcleos de Colonização — (NCr$ 2,1 milhões), que visa à fixação do homem atraves da implantação de um sistema integrado de assistência. A este respeito, cumpre destacar as atividades e projetos relacionados com o povoamento de areas da região centro-oeste.

Colonização do Estado do Maranhão (Projeto Alto-Turi) — (NCr$ 3,2 milhões) — este projeto destina-se a implantar os trabalhos que vêm sendo realizados no Estado para a formação de nucleos de colonização e a criação de condições indispensáveis ao seu progresso.

Os recursos do subprograma *Organização Agraria* atingem NCr$ 13,2, representando 28% dos recursos orçamentários do Programa. Neste subprograma as principais aplicações são:

Discriminação de Terras e Regularização de Titulos de Dominio — (NCr$ 3,5 milhões): êste projeto é executado pelo IBRA, cumprindo destacar a sua atuação nas áreas abrangidas pela faixa de fronteiras, Territórios Federais e Distrito Federal;

Assistência Tecnica, Material e Financeira do Cooperativismo — (NCr$ 6,2 milhões).

Racionalização da Agro-Industria Canavieira — (NCr$ 2,0 milhões): visa a melhoria das condições de produção e comercialização da agro-indústria da cana-de-açúcar.

PLANEJAMENTO

GRÁFICO 6

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

COLONIZAÇÃO — NCr$ 17,5 milhões

ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA — NCr$ 13,2 milhões

OUTROS — NCr$ 19,1 milhões

TOTAL DO PROGRAMA — NCr$ 50,0 milhões

MP - Setor de Desenho - 07-1127

5 O PROGRAMA COMÉRCIO

O programa governamental de expansão do comércio baseia-se, precipuamente em recursos extraorçamentários da administração indireta e nos da iniciativa privada que se constituem no principal elemento de determinação da taxa de desenvolvimento do setor.

Assim as dotações da Proposta representam uma parcela pouco expressiva do esfôrço global. Revelam contudo a crescente preocupação governamental no sentido de criar as condições institucionais capazes de acelerar a modernização e o progresso do comércio notadamente o de gêneros alimentícios.

Em relação a 1968, a Proposta Orçamentária apresenta as seguintes variações, segundo os Ministérios:

ÓRGÃOS	NCr$ Milhões 1968	NCr$ Milhões 1969	Acréscimo Percentual
Ministério da Indústria e do Comércio	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Ministério do Interior	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Ministério das Relações Exteriores	[illegible]	[illegible]	[illegible]
TOTAL	[illegible]	[illegible]	39%

A participação do Ministério do Interior faz-se principalmente, através do desdobramento regional do programa, onde figura com grande destaque, o projeto da Zona Franca de Manaus que receberá, em 1969, uma dotação de NCr$ 1,9 milhões.

O Ministério das Relações Exteriores é o principal instrumento de promoção comercial no Exterior, para a qual contará com recursos que totalizam NCr$ 6,6 milhões.

O Ministério da Indústria e do Comércio centraliza os encargos de órgão responsável pela execução da política setorial. Os recursos destinados ao programa em análise são canalizados, de forma prioritária, para os subprogramas Metrologia, Seguros e Capitalização, e Promoção, os quais totalizam NCr$ 8,7 milhões.

PLANEJAMENTO

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA COMÉRCIO

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

ADMINISTRAÇÃO E [illegible] — NCr$ [illegible] milhões

COMÉRCIO EXTERIOR — NCr$ [illegible] milhões

METROLOGIA — NCr$ [illegible] milhões

SEGUROS E CAPITALIZAÇÃO — NCr$ [illegible] milhões

PROMOÇÃO — NCr$ [illegible] milhões

TOTAL DO PROGRAMA — NCr$ 17,0 milhões

MP — Setor de Despesas — DF [illegible]

O subprograma *Metrologia* destina-se, principalmente, a acelerar a instalação de laboratórios e equipamentos para a aferição de balanças rodoviárias e ferroviárias, bem como ao reaparelhamento do Instituto Nacional de Pêsos e Medidas.

No subprograma *Seguros e Capitalização*, foram alocados recursos no valor de NCr$ 1,5 milhões, destinados à expansão do seguro de crédito à exportação, que visa a elevar a capacidade da concorrência dos produtos nacionais no mercado externo.

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

Composição do Programa COMÉRCIO

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	%
Administração e outros	3,2	18
Comércio Exterior	6,9	39
Metrologia	3,5	20
Seguros e Capitalização	1,6	9
Promoção	2,4	14
TOTAL	17,6	100

6. O PROGRAMA COMUNICAÇÕES

O Programa Comunicações inscreve-se entre as metas prioritárias do Govêrno Federal, com vistas ao fortalecimento da infra-estrutura econômica do País, já que, sendo um complemento indispensável às demais atividades, a sua dinamização criará condições mais propícias à ativação dos negócios e à integração econômica.

A fim de dar ao nosso sistema de comunicações maior amplitude e eficiência, o Govêrno define como objetivo prioritário à efetivação do Plano Nacional de Telecomunicações e do Plano Postal,

os quais se apoiarão em metas de médio prazo (3 anos) visando, primordialmente a:

a) recuperação e melhoria dos serviços postais nas etapas da coleta, transporte e distribuição de correspondência;

b) expansão dos sistemas telegráficos com a modernização e o aumento de capacidade dos serviços de telegrafo e melhoria na distribuição;

c) implantação e consolidação dos sistemas de telex;

d) ampliação da rêde de rádio-transmissores e receptores e da rêde de estações costeiras de radiotelegrafia e radiotelefonia;

e) expansão e melhoria dos sistemas telefônicos locais e de longa distância;

f) integração dos sistemas isolados de telecomunicações;

g) ampliação e modernização dos sistemas de contrôle e proteção ao vôo;

h) padronização e nacionalização dos sistemas e equipamentos de telecomunicações a serem empregados no País.

Participando maciçamente da execução dêste programa, o Ministério das Comunicações atua, de forma mais destacada, através do Departamento de Correios e Telégrafos, a quem cabe, em 1969, a aplicação de 94% do total de recursos, o que define a sua grande responsabilidade na execução das metas governamentais neste setor.

A participação dos diferentes ministérios é a seguinte:

PLANEJAMENTO

PROPOSTA ORÇAMENTARIA PARA 1969

PROGRAMA COMUNICAÇÕES

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

M.P. Setor de Desenho D.F. 74

ÓRGÃOS	Cr$ Milhões	
	1969	1970
Ministério da Aeronáutica	[illegible]	9.0
Ministério das Comunicações	[illegible]	600.5
Outros Ministérios	[illegible]	4.9
TOTAL	[illegible]	424.6

O quadro a seguir apresenta a distribuição da despesa por subprogramas (incluindo vinculações das Taxas de Fiscalização de Telecomunicações e do FUNTTELG):

SUBPROGRAMAS	Cr$ Milhões		Variação Percentual
	1969	1970	
Administração	66.3	77.8	+ 16%
Postais Telegráficas	160.9	203.7	+ 26%
Telecomunicações	91.7	121.3	+ 32%
Outros	2.3	1.9	— 17%
TOTAL	320.7	414.6	+ 29%

A maior parcela do subprograma *Administração* cabe a Administração Geral do Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT), que, todavia, vem envidando esforços no sentido da redução de seu custeio, os quais já refletem resultados positivos, con-

substanciados na redução da participação desta atividade no total do programa (20,3% em 1968 e 18,3% em 1969). Outro fator que contribuirá para um maior rendimento operacional do D.C.T., será a sua transformação em órgão da Administração Indireta, conforme o que preceitua o Decreto-lei nº 200/67 da Reforma Administrativa.

Inscrevem-se no subprograma Postais-Telegráficas os seguintes projetos, considerados prioritários para a política de recuperação do tráfego postal:

	Aplicação em 1969 NCr$ Milhões
Construção e Equipamentos dos Centros de Triagem Postal e Entrepostos de Malas visando a Mecanização dos Serviços Postais	6,4
Recuperação e Ampliação do Sistema de Transportes	3,7

Destaca-se no subprograma *Telecomunicações* três importantes áreas de atuação, a saber:

Proteção ao vôo — a cargo do Ministério da Aeronáutica e destinado a dar maior segurança às aeronaves em tráfego. Esta atividade conta com aplicações, em 1969, que montam a NCr$ 9,9 milhões, destinadas a ampliação, melhoria e manutenção da rêde de comunicações de proteção ao vôo.

Fiscalização das telecomunicações — visando ao cadastramento de todos os concessionários e permissionários dos serviços de telecomunicações, e à instalação e operação da Rêde de Fiscalização das Telecomunicações. A ação do Govêrno nesta importante área está a cargo do Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL), órgão do Ministério das Comunicações que conta com aplicações previstas, para 1969, em NCr$ 2,5 milhões, provenientes da arrecadação das Taxas de Fiscalização das Telecomunicações.

Comunicações de longa distância — que se apóia, principalmente, na atuação do Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT), cujas aplicações previstas para 1969, revestem-se de vital

importância para a execução da política de Telecomunicações, salientando-se os seguintes projetos:

	Aplicação em 1969 NCr$ Milhões
Telégrafo e Telex	9,9
Centros Automáticos de Retransmissão de Mensagens, inclusive com equipamento financiado do exterior	1,2
Sistema Secundário — Tronco Sul de ondas portadoras	1,0
Expansão do Sistema de Telecomunicações, com expansão e modernização da rede telegráfica, telex e dados e lançamento de cabos de telecomunicações	3,1
Instalação e Ampliação do Serviço de Telegramas Urgentes	1,5
Plano Nacional de Telex — com expansão dos serviços, compreendendo a instalação financiada no exterior, dos equipamentos de Centrais Telex e instalação das mesmas num total previsto para 1969 de 4.500 novas direções de Centrais	3,1
Rádio Telegrafia e Radiotelefonia	9,0
Instalação das Centrais e Estações Radiotelegráficas e Radiotelefônicas	4,9
Estações Costeiras — prosseguimento da instalação de Estações Costeiras de Radiotelegrafia e Radiotelefonia	2,4
Instalação de Energia Elétrica na Rede Rádio, determinada em 1969 as áreas da Amazônia, Mato Grosso e Goiás	1,7
Total	18,9

A par da programação contida na Proposta Orçamentária da União para o exercício de 1969, deve-se salientar ainda aquela levada a cabo por órgãos da Administração Indireta. Neste particular, destacam-se a Emprêsa Brasileira de Telecomunicações (EMBRATEL), e a Companhia Telefônica Brasileira (CTB), emprêsas vinculadas ao Ministério das Comunicações. A primeira cabe a execução dos projetos de telefonia de longa distância através das micro-ondas, com sistema de Discagem Direta a Distância (D.D.D.), e da Estação Terrena para Comunicações Internacio-

nais via Satélite, contando para financiá-los com os recursos do Fundo Nacional de Telecomunicações (FUNTEL), cujas aplicações previstas para 1969 montam a NCr$ 120,0 milhões.

A Companhia Telefônica Brasileira está incumbida da implementação dos projetos relativos às redes interurbanas primária e secundária dos Estados da Região Centro-Sul, bem como da expansão das redes telefônicas urbanas das respectivas capitais e cidades do interior, as quais serão autofinanciadas com recursos dos Planos de Expansão e cujas aplicações previstas para 1969, totalizam NCr$ 209,7 milhões.

7 — O PROGRAMA DE DEFESA E SEGURANÇA

O Programa Defesa e Segurança é executado pelos Ministérios Militares (95%) e pela Polícia Federal, com uma participação residual das Divisões de Segurança e Informação dos Ministérios Civis.

Êste programa visa essencialmente manter a segurança interna e externa do país. Contudo, a amplitude desses conceitos e a natureza das variáveis que compõem a problemática da segurança nacional, fazem com que as atividades desenvolvidas dentro do programa tenham implicações consideráveis para o próprio processo de desenvolvimento econômico. Entretanto, a imperfeição dos critérios de classificação não permitiu ainda, na Proposta para 1969, uma discriminação adequada entre as despesas estritamente militares e os serviços de natureza econômica e social prestados pelas Forças Armadas concomitantemente com o desempenho de suas atribuições na área da Segurança. Um dimensionamento preciso dos programas extra-militares ali incluídos fica na dependência de estudos mais aprofundados que possibilitem a sua quantificação.

Em 1969 o programa cresceu de 20% em termos nominais, ou seja, menos do que o conjunto dos programas federais. Os Ministérios Militares vem praticando uma política de redução gradativa dos dispêndios correntes, com vista à adequação de suas despesas de capital às necessidades de modernização do equipamento bélico.

O programa Defesa e Segurança compõe-se dos seguintes subprogramas:

[illegible]

SUBPROGRAMA	NCr$ Milhões	%
Administração	[illegible]	[illegible]
Defesa Terrestre	[illegible]	[illegible]
Defesa Naval	[illegible]	[illegible]
Defesa Aérea	[illegible]	[illegible]
Segurança Pública	[illegible]	[illegible]
Outros	[illegible]	[illegible]
TOTAL	[illegible]	[illegible]

Nos subprogramas *Administração* e *Segurança Pública* cabe registrar a participação dos programas de trabalho do Departamento de Polícia Federal e dos corpos de Polícia Militar e de Bombeiros da Capital Federal os quais absorvem à quase totalidade dos recursos previstos.

No subprograma *Defesa Terrestre*, os investimentos do Exército serão canalizados para projetos de modernização do equipamento bélico objetivando prover de maior mobilidade as fôrças de terra, atendendo a requisitos da moderna estratégia militar face aos novos problemas de segurança nacional.

No subprograma *Defesa Naval*, sobressai-se na programação do Ministério da Marinha o início efetivo do projeto de construção naval — NCr$ 35,8 milhões — de expressivo porte financeiro e que permitirá a substituição de embarcações que se encontram obsoletas e com um comprometedor desgaste estrutural. As novas unidades, que serão paulatinamente entregues no decorrer dos próximos anos, possibilitarão vigilância mais eficaz da nossa costa. Tais embarcações serão, na sua quase totalidade, encomendadas aos estaleiros nacionais o que representará expressiva contribuição à sua expansão e fortalecimento.

GRÁFICO 9

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA DEFESA E SEGURANÇA

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

DEFESA TERRESTRE	NCr$ 914,6 milhões
DEFESA NAVAL	NCr$ 489,0 milhões
DEFESA AÉREA	NCr$ 949,8 milhões
OUTROS	NCr$ 73,6 milhões
TOTAL DO PROGRAMA	NCr$ 2.249,1 milhões

MP — Serviço de Desenho — 10/8/68

O subprograma *Defesa Aérea* expande-se em função dos elevados encargos de amortização de aeronaves já adquiridas, bem como dos suprimentos e equipamentos de aeronaves, cujos valôres montam, respectivamente, a NCr$ 73,9 milhões e NCr$ 17,3 milhões.

Dentre os outros subprogramas, destaque também deve ser dado à participação total no subprograma *Serviços Especiais de Segurança*, das Divisões de Segurança e Informações dos diversos Ministérios, e do Serviço Nacional de Informações (S. N. I.), a quem cabem as atribuições, na esfera relacionada à segurança nacional.

A maior parte dos subprogramas, como já foi dito, inclui projetos e atividades extramilitares, pelo fato de as Fôrças Armadas não se restringirem apenas a tarefas de preparação militar. Dentro do Orçamento de cada um dos Ministérios Militares, assumem cada vez maior importância os programas de natureza civil. Tal é o caso, em particular, do Ministério da Aeronáutica, cuja área de atuação cresce com o rápido desenvolvimento da aeronáutica civil e que, por isso, vem desempenhando um número incomum de funções ligadas aos setores de transporte e comunicações.

De maneira geral, os serviços prestados pelos Ministérios Militares fora da área de Segurança Nacional podem ser classificados em 4 grupos:

— educação e formação técnico-profissional;
— transporte e comunicações;
— pesquisas e levantamentos cartográficos;
— apoio à integração nacional e ao desenvolvimento das áreas isoladas do interior e das zonas de fronteira.

Todos os três Ministérios Militares desempenham considerável atividade na área de *educação e formação técnico-profissional*, quer através da alfabetização dos recrutas, quer através do treinamento de uma vasta gama de pessoal técnico.

A função *transporte e comunicações*, como já foi dito, representa uma atividade de vulto no caso do Ministério da Aeronáutica

que detem as responsabilidades de contrôle do trafego aéreo implantação e manutenção de aeroportos, e operação do sistema de segurança de vôo. Destaca-se ainda no âmbito do Ministerio da Aeronautica a atuação do Correio Aereo Nacional (CAN). De modo similar cabe ao Ministerio da Marinha a manutenção e fixação do sistema de segurança a navegação maritima, operações de balizamento etc. O Ministerio do Exercito, por outro lado mantem Batalhões Rodoviarios para a abertura de vias pioneiras **de acesso a regiões inexploradas.**

No que tange a *pesquisa* e *levantamentos cartográficos* destaca-se a atuação do Ministerio da Marinha atraves de seu Instituto de Pesquisa e da Diretoria de Hidrografia e Navegação.

As tres armas exercem uma função importante no processo *integração nacional* atraves de sua atuação como nucleo de desenvolvimento e assistência as populações das areas isoladas e zonas de fronteiras.

5 — O PROGRAMA EDUCAÇÃO

O programa *Educação* e considerado, pelo atual Govêrno, em seu sentido mais amplo, como um instrumento de aceleração do desenvolvimento economico, do progresso social e de ampliação das oportunidades de emprego.

Como instrumento de aceleração do desenvolvimento econômico, o programa EDUCAÇÃO visa alem do aumento da oferta de recursos humanos, a melhoria das suas qualificações técnicas com vista a acelerar a trajetoria da economia nacional para um nivel tecnologico mais elevado.

Como instrumento de progresso social, a EDUCAÇÃO propicia as condições essenciais ao melhor aproveitamento das oportunidades e garante a todas as categorias sociais uma participação mais ativa no desenvolvimento nacional, contribuindo para uma distribuição mais democratica das vantagens da tecnica e dos beneficios do progresso, e para a difusão e elevação da cultura nacional.

Como instrumento de expansão das oportunidades de emprego o presente programa objetiva qualificar a mão-de-obra, em

todos os seus níveis, propiciando-lhe melhores condições [illegible] de lhe garantir o acesso a um nível mais elevado de [illegible] e de alternativas ocupacionais.

O esfôrço para a educação, realizado pelo Governo Federal, evitando uma ação isolada, baseia-se no princípio da conjugação e complementação de recursos, o que conduz a União a definir a sua ação na área do ensino primário e médio como suplementar à desenvolvida pelos governos estaduais e municipais, reservando-se para uma ação mais decisiva na área do ensino superior e na do aprimoramento dos estudantes escolares e dos métodos de ensino.

A título informativo, aparece a seguir a distribuição dos recursos previstos pelo Programa Estratégico para o Setor de Educação durante o período 1968-1970, segundo as fontes:

FONTES	NCr$ Milhões de 1968	%
1) Orçamento da União	3.[illegible]	[illegible]
2) Estados e Municípios	4.[illegible]	[illegible]
3) Instituições Privadas	797	9
4) Recursos Externos (Contratados)	492	5
TOTAL	9.263	100

OS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DO PROGRAMA EDUCAÇÃO

Inicialmente, cumpre assinalar que os programas governamentais apoiam-se financeiramente, em recursos orçamentários (item I no quadro), em recursos próprios e recursos externos. A Proposta Orçamentária inclui apenas os primeiros, limitando esta análise à apreciação, tão sòmente, das dotações consignadas nesse documento.

Para 1969, as apropriações de recursos no referido programa, totalizam NCr$ 1.112 milhões, que em relação à provável execução

orçamentária no corrente exercício apresenta um acréscimo da ordem de NCr$ 348 milhões ou seja, um incremento de cerca de 46%.

A participação do Programa Educação na Despesa Orçamentária **(excluídos o Fundo de Reserva** Orçamentária e a Programação à Cargo dos Estados e Municípios) ascenderá em 1969 a 10,5% contra 9,2% no ano em curso.

Contudo a melhor apreciação dos recursos para o Programa deve contemplar as prováveis parcelas do Fundo de Participação dos Estados e Municípios (NCr$ 421 milhões) e Reserva Orçamentária (NCr$ 51 milhões) que durante a execução orçamentária **serão canalizadas para o mesmo.**

O montante de gastos com o Programa atingiria, desta forma a NCr$ 1 584 milhões, representando 11,13% do total da Despesa Orçamentária global (NCr$ 14 229 milhões).

Se no cômputo da Despesa Orçamentária global da União incluirmos NCr$ 2 540 milhões referentes à aplicação de recursos provenientes dos impostos únicos sobre «Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos» «Energia Elétrica» e «Minerais do País» criados com a precípua finalidade de financiarem projetos específicos, teremos o seguinte comparativo:

Despesas da União	11 689
Programa	1 584
Programa/Despesa	13,55%

Participação dos Ministérios no Programa Educação em 1969

ÓRGÃOS	NCr$ Milhões	Participação Percentual
Ministério da Educação e Cultura	992	89,2
Presidência da República — CNE	40	3,6
Ministério da Fazenda	29	2,6
Ministério do Interior	20	1,8
Ministério do Planejamento e Coordenação Geral	12	1,1
Outros Ministérios	19	1,7
TOTAL	1 112	100,0

O Programa Educação para 1960, segundo os subprogramas

SUBPROGRAMAS	[illegible]	[illegible]	[illegible]
	NCr$ Milhões	NCr$ Milhões	
Administração	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Estudos e Pesquisas	17	[illegible]	[illegible]
Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal	24	[illegible]	[illegible]
Ensino Primário	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Ensino Secundário	[illegible]	[illegible]	1
Ensino Superior	[illegible]	[illegible]	47
Ensino de Especialização	7	7	—
Ensino Técnico Profissional	[illegible]	[illegible]	41
Ensino Supletivo	[illegible]	6	[illegible]
Educação Física e Desportos (*)	—	7	—
Assistência a Educandos	15	47	[illegible]
Difusão Cultural	49	51	4
TOTAL	764	1.[illegible]	[illegible]

(*) Criado na Proposta Orçamentária para 1960.

Na análise dos diversos subprogramas cumpre destacar os seguintes aspectos:

Administração — nota-se consideravel decrescimo decorrente do esfôrço do Govêrno em reduzir os gastos operacionais da administração Publica, em proveito dos subprogramas prioritarios.

Estudos e Pesquisas — O maior incremento verificou-se neste subprograma que retrata o esfôrço governamental na area de pesquisas em geral. O Conselho Nacional de Pesquisas, subordinado à Presidência da Republica, e o Centro Brasileiro de Pesquisas Fisicas, subvencionado através do Ministerio da Educação e Cultura, com recursos da ordem NCr$ 40 milhões e NCr$ 3 milhões, respectivamente, serão os suportes desta atividade, destacando, ainda, no Ministério do Planejamento e Coordenação Geral o «Fundo Nacional de Desenvolvimento Cientifico e Tecnológico» — NCr$ 10 milhões — que atenderá, financeiramente, tôdas as realizações no campo das pesquisas que forem julgados de interêsse para o desenvolvimento nacional.

GRÁFICO 8

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA EDUCAÇÃO

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS

ENSINO SUPERIOR	NCr$ 566 milhões
ENSINO PRIMÁRIO E EDUCAÇÃO DE ADULTOS	NCr$ 180 milhões
ENSINO SECUNDÁRIO E TÉCNICO PROFISSIONAL	NCr$ 153 milhões
DIFUSÃO CULTURAL E ESTUDOS E PESQUISAS	NCr$ 112 milhões
OUTROS	NCr$ 151 milhões
TOTAL DO PROGRAMA	NCr$ 1.112 milhões

MP - Setor de Desenho - DF - 34

Treinamento e Aperfeiçoamento do Pessoal — Apresenta aparentemente, uma redução em relação ao exercício corrente. Isto do aperfeiçoamento do Orçamento Programa que ainda no exercício atual, apropriou ao mesmo, recursos melhor identificados com outros programas. Cêrca de NCr$ 19 milhões foram destinados ao aperfeiçoamento de pessoal do Magistério Primário, Secundário, Técnico-Profissional, Comercial, Superior, e aos Cursos promovidos pelo Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP), além de inúmeros outros promovidos no âmbito de cada Ministério.

Primário — Considerávelmente ampliados para 1969, os recursos destinam-se a complementar as estruturas dos Estados e Municípios, através de dotações orçamentárias e dos provimentos do Salário-Educação. De forma indireta, o Govêrno Federal transfere para êste subprograma considerável parcela de recursos, através do Fundo de Participação dos Estados e Municípios.

Secundário — Manteve-se praticamente no nível do corrente exercício. Esta faixa de ensino encontra-se quase que totalmente mantida pelos Estados e pelo Setor Privado. Ocorre também neste subprograma, transferência de recursos através do «Fundo de Participação dos Estados e Municípios».

Superior — Dentro da política traçada para o subprograma em análise, procura o Govêrno expandir, às metas de melhorar o nível de ensino, através do aperfeiçoamento do corpo docente e da modernização dos estabelecimentos de ensino e pesquisa. O Subprograma foi maciçamente incrementado, a fim de atender à demanda na área. Além dos inúmeros cursos oferecidos pelas diversas Universidades, salientam-se os seguintes pontos:

Formação de docentes e pesquisadores — NCr$ 5,7 milhões. Modernização dos estabelecimentos de ensino — NCr$ 6,5 milhões. Expansão do ensino superior e incremento de matrícula — NCr$ 6,2 milhões. Reequipamento de universidades e estabelecimentos de ensino superior, através de aquisições financiadas — NCr$ 12,6 milhões: além de cêrca de NCr$ 125 milhões, que serão aplicados em investimentos diretamente pelas universidades.

Ensino de Excepcionais — Êste subprograma guarda estreita correlação com os subprogramas do Programa «Assistência e Previdência». Destacam-se como suportes do subprograma em

apreço, as Campanhas de Educação de Surdos e Mudos, de Educação de Cegos e Assistencia medico-pedagogica a ambliopes, que absorvem, integralmente, os NCr$ 7 milhões do subprograma.

Ensino Tecnico Profissional — É preocupação permanente do Govêrno ativar e promover a formação de mão-de-obra industrial. Dentro deste espirito, o subprograma foi vigorosamente incrementado, possibilitando o atendimento do Ensino Tecnico e dos projetos de modernização e substituição dos equipamentos através de aquisições financiadas — NCr$ 12 milhões — a fim de que o ensino seja ministrado em bases avançadas e dentro das reais necessidades das industrias nacionais. Através do programa de Preparação de Mão-de-Obra Industrial — NCr$ 7 milhões —, desenvolvido em todo o territorio nacional, busca-se elevar em tôdas as faixas o padrão tecnico do operario nacional cuja atuação nesta area, é complementada pelas atividades do SENAI e do SENAC.

Ensino Supletivo — O Movimento Brasileiro de Alfabetização de Adultos (MOBRAL) — NCr$ 5 milhões — absorve quase que integralmente os recursos do subprograma. Objetiva proporcionar, aos maiores de 14 (quatorze) anos, não alfabetizados, a oportunidade de receberem os ensinamentos basicos, propiciando no menor prazo possivel, uma redução da parcela da população não alfabetizada. Entre outras, destacam-se as atividades recem-iniciadas do Centro Brasileiro de TV Educativa, que promovera: o ensino supletivo, no nivel primario (Alfabetização de Adultos); o ensino medio (Curso Secundario a curto prazo — art. 99); o ensino tecnico-Profissional e o Superior (Complementação dos Cursos de Graduação, através do circuito fechado nas Universidades, contando para tanto, com recursos da ordem de NCr$ 1,3 milhões.

Educação Fisica e Desportos — Criado na proposta orçamentária para o exercicio de 1969, visa desenvolver, nos diferentes niveis de estabelecimentos de ensino, condições de expansão das atividades de educação fisica e de atletismo, alem de estimular a integração da comunidade estudantil através do esporte. Cêrca de NCr$ 7 milhões estão destinados, a êste subprograma.

Assistencia a Educandos — Objetiva assistir o estudante, seja através de construção de restaurantes e residencias estudantis junto às Universidades, seja através do oferecimento de bolsas de estudo.

em todos os níveis de ensino, às [illegible] de [illegible]. Destacam-se, também, o projeto «Órgãos de Representação Estudantil — NCr$ 1 milhão — que atenderá [illegible] nos Diretórios Acadêmicos, proporcionando-lhes uma ampliação de suas atividades de representação de classe; e o projeto [illegible] pela Comissão do Livro Técnico Didático (COLTED) que [illegible] NCr$ 12,5 milhões para produzir livros [illegible] que serão distribuídos gratuitamente nos níveis [illegible] e médio, e vendidos a preço de custo aos estudantes [illegible].

Difusão Cultural — A edificação de novos prédios para a Biblioteca Nacional proporcionará um melhor atendimento ao público em geral, bem como a guarda do valioso acêrvo cultural de que dispõe. Dotações que totalizam NCr$ 3 milhões permitirão construir [illegible] outras bibliotecas nas Universidades.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

As atividades relativas à Ciência e à Tecnologia, embora inseridas nos demais Programas, identificam-se mais pròximamente com o Programa Educação, razão pela qual são aqui comentadas.

Cumpre ressaltar o importante papel que deverá desempenhar a pesquisa científica como uma fôrça básica, através da tecnologia, para a expansão econômica. O reconhecimento dêste papel é històricamente recente, e é a raiz da evolução científica que se processa nos países desenvolvidos.

O estabelecimento dos primeiros institutos de pesquisas no Brasil data do início do século, motivados pelas calamidades públicas da época. Assim a praga na cidade de Santos ocasionou a criação do Instituto Butantã em São Paulo (1889). O Instituto Oswaldo Cruz no Rio de Janeiro e o Instituto Biológico de São Paulo surgiram em 1900 para atacar os problemas gerados pela febre amarela e a broca do café, respectivamente. Data de 1951 a criação do Conselho Nacional de Pesquisas, ligado diretamente à Presidência da República.

Enquanto a fixação e expansão do Parque Industrial brasileiro se processou através do mecanismo de «substituição de importações», não se agravaram as necessidades de pesquisas autônomas.

Ultrapassada, contudo, esta fase, ingressa o país na fase de «substituição de tecnologia», onde necessita de um esfôrço criativo, para o melhor uso de nossos fatôres de produção.

A atuação governamental nesta área é significativa, cabendo aos órgãos de pesquisa, as universidades, institutos e laboratórios que lhe são ligados, realizar os seguintes objetivos:

I — Incentivar o conhecimento dos recursos naturais do País e solucionar problemas específicos dos diversos setores.

II — Amparar e desenvolver a tecnologia nacional.

III — Acompanhar o progresso científico e tecnológico mundial.

Embora sejam atualmente inúmeros os órgãos de pesquisa, destaque especial deve ser dado à atuação da Comissão Nacional de Energia Nuclear e do Conselho Nacional de Pesquisas, à par das atividades do Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico e do recém criado Fundo Nacional de Desenvolvimento Tecnológico. Os recursos canalizados para êstes órgãos e fundos podem ser apreciados no Quadro abaixo:

RECURSOS PARA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Valores em NCr$ 1.000,00

ANOS	CNEN	CNPq	FUNTEC	FNDT	TOTAL
1965	5.150	4.000	[illegible]	—	[illegible]
1966	10.395	6.792	1.868	—	[illegible]
1967	13.067	14.567	4.[illegible]	—	[illegible]
1968	24.677	[illegible]	[illegible]	—	[illegible]
1969	54.244	39.[illegible]	32.000	[illegible]	[illegible]

Alem da atividade federal para o desenvolvimento tecnologico, inclusive criando e mantendo condições para o retorno e fixação de novos cientistas no país, deve se destacar a significativa participação dos governos estaduais e entidades privadas aos quais está confiada relevante tarefa neste setor.

Pode se ainda apreciar o montante de recursos orçamentarios destinados em 1969 para os subprogramas «Estudos e Pesquisas» constante dos varios programas federais entre as quais se incluem aquêles ligados ao desenvolvimento científico e tecnologico, no quadro adiante onde o valor consignado ao Programa Administração refere-se quase que totalmente às atividades do IBGE que deverá acionar no proximo ano o dispositivo do censo de 1970.

SUBPROGRAMA ESTUDOS E PESQUISAS

	Em NCr$ Milhões
Administração	[illegible]
Agropecuária	21.0
Assistência e Previdência	1.2
Colonização e Reforma Agrária	2.2
Defesa e Segurança	4.0
Educação	61.1
Energia	33.2
Habitação	0.2
Indústria Nacional	13.0
Saúde e Saneamento	1.7
Transportes	12.5
	257.9

9 — O PROGRAMA ENERGIA

A política estabelecida pelo Govêrno, atraves de sua programação estrategica, visa ao melhor aproveitamento dos setores especificos de Energia Eletrica, Petroleo e Carvão, assim como o desenvolvimento de estudos e pesquisas para a utilização de novas fontes de energia, notadamente a nuclear.

Com a finalidade de atender às metas de desenvolvimento o Govêrno elaborou, para o programa setorial de Energia, um plano de ação onde sobressaem obras de fundamental significado para o fortalecimento da nossa infraestrutura.

Para promover o apóio indispensavel à execução do programa, o Governo reservou, no orçamento de 1969, um total de NCr$ 729 milhões, dos quais NCr$ 135 milhões correspondem à participação dos Estados e Municípios no IUEF. Essas dotações representam, em relação ao exercício corrente, um crescimento absoluto de NCr$ 199 milhões e relativo de 38%.

O Ministério das Minas e Energia e do Interior serão responsaveis, juntos, por 98% dos valores constantes da proposta. A participação dos diversos órgãos apresenta-se da seguinte forma:

ORGÃOS	Participação no total do Programa	
	1968	1969
Ministerio das Minas e Energia	89	87
Ministerio do Interior	10	11
Outros orgãos	1	2

As dotações orçamentárias apresentam a seguinte evolução:

ORGÃOS	NCr$ Milhões		Acréscimo	
	1968	1969	Absoluto	Relativo (%)
Ministerio das Minas e Energia (1)	471	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Ministério do Interior ...	55	84	29	[illegible]
Outros Orgãos	4	10	6	[illegible]
TOTAL	530	729	199	[illegible]

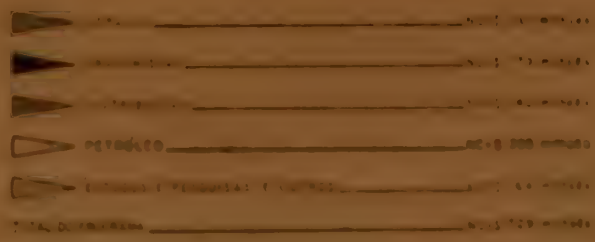
(1) Inclui a cota-parte dos Estados e Municípios do IUEF.

Na presente análise, focalizaremos as programações de energia eletrica, petróleo e carvão, que são financiadas com recursos orçamentários.

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA ENERGIA

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS



ENERGIA ELÉTRICA

A política do Governo para o setor de Energia Elétrica — triênio 1968/1970, baseia-se nos seguintes objetivos gerais:

— ampliação da capacidade geradora em 3 100 MW, o que representa um acréscimo de 50% em relação à capacidade total instalada até 1967;

— reforço da capacidade de transmissão, com ênfase especial nas interligações dos diversos sistemas, de forma a permitir maior flexibilidade de utilização da capacidade geradora;

— expansão da rede de distribuição, criando novas áreas de consumo, e possibilitando, ao mesmo tempo, novas oportunidades de desenvolvimento às populações daquelas áreas.

Deseja-se, portanto, atender a demanda reprimida e simultâneamente eliminar estrangulamentos e distorções, inclusive no aspecto tarifário, permitindo, assim, que o setor exerça suas reais funções como agente promotor do desenvolvimento.

No atendimento à programação de energia elétrica deverão ser aplicados recursos de diversas origens — empresas e órgãos públicos, estados, emprêsas privadas e entidades internacionais — que totalização perto de NCr$ 1,9 bilhões para projetos de geração, transmissão e distribuição.

Para o exercício de 1969, está prevista a aplicação de NCr$ 380 milhões de recursos orçamentários, distribuídos conforme o quadro abaixo:

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões		Acréscimo
	1968	1969	%
Geração	207	261	26
Transmissão	66	79	19
Distribuição	34	40	18
TOTAL	307	380	24

NOTA: Está incluída a cota-parte dos Estados e Municípios no IUEE (NCr$ 135 milhões).

Menção especial deve ser feita à participação da ELETROBRÁS, cujas subsidiárias são responsáveis pela produção de 30% da energia no País. Esta empresa estabeleceu uma extensa programação de investimentos, onde ressaltam os projetos hidreletricos de Ilha Solteira, Jaguara, Estreito, Passo Fundo, Passo Real, Boa Esperança e Mascarenhas, que juntas somarão mais de 5.000 MW à capacidade geradora existente.

O significado dos investimentos em energia eletrica poderá ser verificado no exame dos graficos, onde se observam variações cões crescentes da potência instalada e do consumo em relação ao produto interno bruto.

GERAÇÃO

Os projetos de geração objetivam atender ao crescimento do consumo de 25,6 bilhões de kwh, em 1967, para um valor entre 35,6 e 40,4 bilhões de kwh em 1970.

A programação constante da Proposta Orçamentaria está compatibilizada com o Orçamento Plurianual de Investimentos e envolve várias projetos, entre os quais se destacam os de impulsionamento de regiões pioneiras.

— *Usina de Boa Esperança (COHEBE)* — *NCr$ 15 milhões* (incluindo os recursos do Ministerio das Minas e Energia) — o projeto representa um dos instrumentos mais importantes para a promoção do desenvolvimento do Nordeste, em especial dos Estados do Maranhão e Piauí. Em sua fase final, a Usina terá 216 MW de potência instalada, estando previsto para 1969 o início do seu funcionamento, com a instalação de duas turbinas de 54 MW cada uma.

— *Usina III do Rio Cassu* — *NCr$ 8 milhões* (Incluindo os Ministerios do Interior e das Minas e Energia). Tem alto significado para o desenvolvimento da economia da Região Centro-Oeste.

— *Hidreletrica do Rio Guruja-Una* — *NCr$ 3,5 milhões* — Termoeletrica de Belém — NCr$ 3,1 milhões — estão entre as prioridades do Govêrno para a Região Norte.

Complementação a ELETROBRÁS — NCr$ 40 milhões

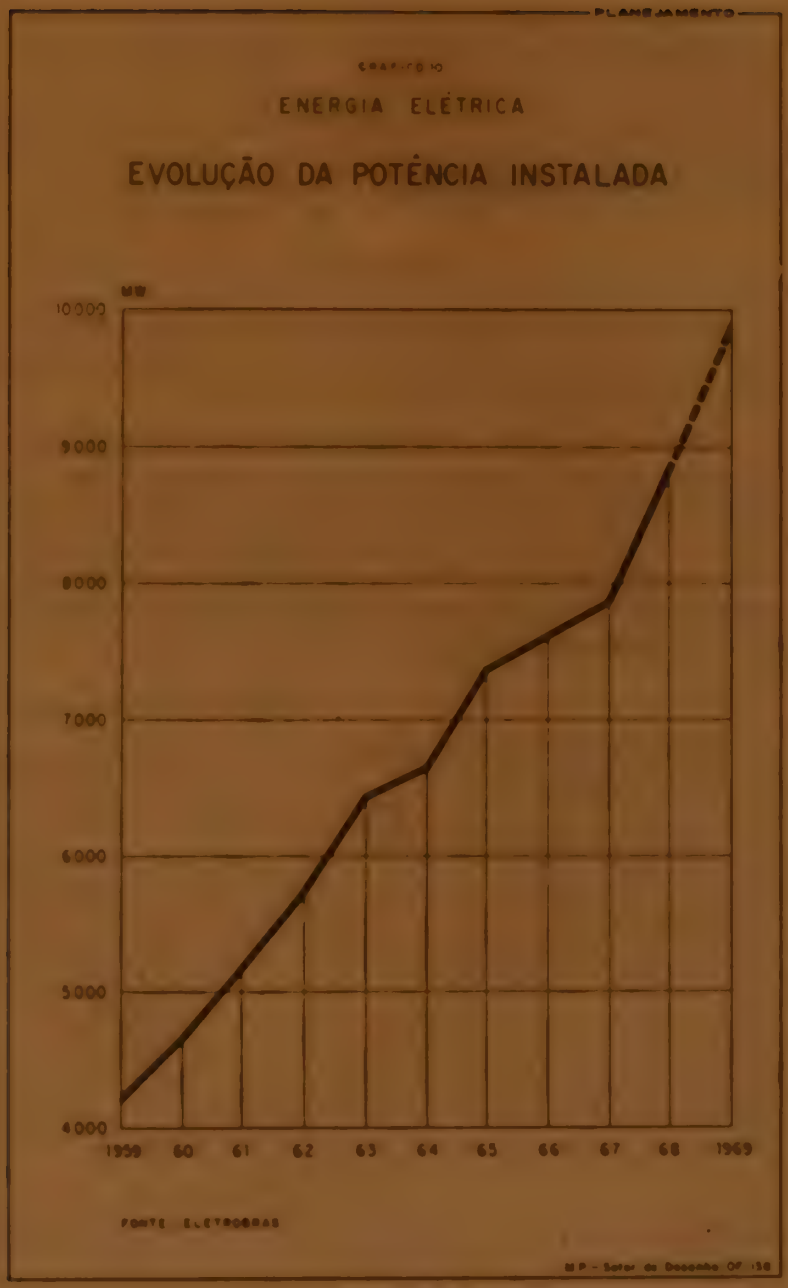
Êsses recursos serão aplicados em projetos de fundamental importância para a formação de nossa infraestrutura, entre os quais estão Estreito, Boa Esperança, Paulo Afonso (3ª Usina), Curuá-Una, Mascarenhas, Ilha Solteira e outras, algumas das quais possuindo inequívoco sentido pioneiro.

TRANSMISSÃO

No quadro energético do País torna-se imprescindível uma programação de investimentos que permita um aproveitamento integral e racional da nossa capacidade de geração.

Desta forma, dando continuidade às diretrizes estabelecidas, o Govêrno inclui no Orçamento recursos da ordem de NCr$ 81 milhões, inclusive a cota parte do IUHEE, para implementar os projetos de transmissão, entre os quais cumpre citar a ampliação dos sistemas nas áreas da CHESF e da CEMIG, assim como a implantação dos sistemas pioneiros de Boa Esperança e Curuá-Una, conforme destacamos a seguir:

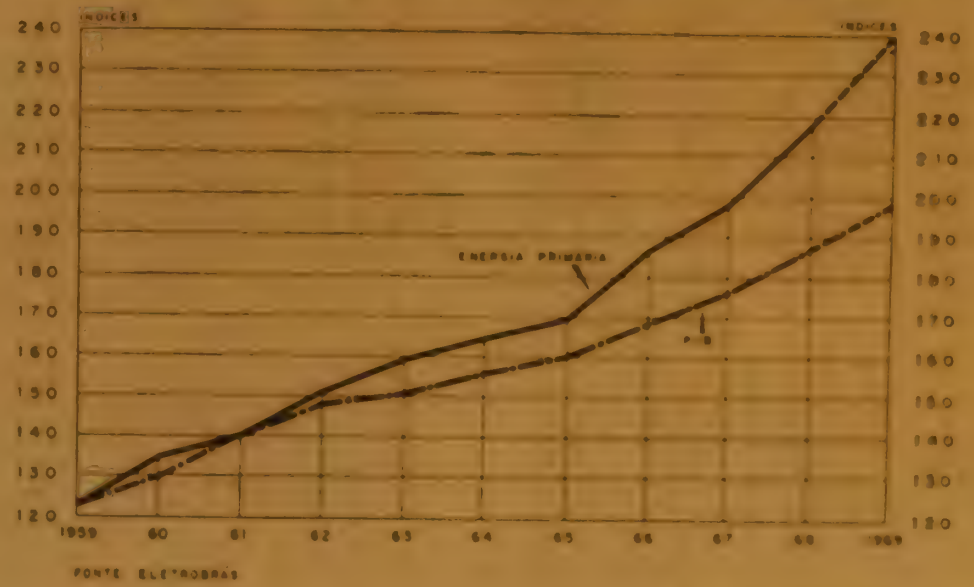
	NCr$
Sistema COHEBE (Boa Esperança)	10,4 milhões
Sistema CHESF	12,0 milhões
Linhas Castanheira-Capanema e Curuá-Una-Santarém	1,4 milhões
Projeto CEMIG	5,0 milhões


PLANEJAMENTO
GRÁFICO 10
ENERGIA ELÉTRICA
EVOLUÇÃO DA POTÊNCIA INSTALADA
MW
10.000
9.000
8.000
7.000
6.000
5.000
4.000
1959
60
61
62
63
64
65
66
67
68
1969
FONTE ELETROBRÁS

PLANEJAMENTO

ENERGIA ELÉTRICA

PRODUTO INTERNO BRUTO E CONSUMO DE ENERGIA PRIMÁRIA



DISTRIBUIÇÃO

A meta final de tôda a programação de energia se resume na obtenção de uma infraestrutura adequada às necessidades do crescimento econômico.

Por outro lado procura-se atraves do orçamento promover o atendimento de uma das grandes diretrizes da politica de govêrno, a integração de maiores contingentes populacionais no processo desenvolvimentista. Para tanto, o Governo fêz constar da Proposta Orçamentária uma programação visando complementar os recursos para as rêdes de distribuição em áreas de relevante significado sócio-econômico.

Pode-se destacar na parte orçamentaria os projetos de distribuição em Brasília — NCr$ 3,3 milhões e na área da CHESF — NCr$ 2,2 milhões.

Cumpre salientar que a maior parcela de investimentos corre a conta dos Estados, Municípios e ELETROBRAS, com recursos provenientes do IUEE e principalmente das emprêsas concessionárias.

PETRÓLEO

A política brasileira de petroleo que tem na PETROBRAS seu instrumento de execução, apresenta como principais objetivos:

— a descoberta de reservas que permitam a produção necessária ao abastecimento nacional do produto;

— a intensificação da exploração nas áreas de maior produtividade quais sejam: Recôncavo Baiano, Alagoas, Sergipe, Barreirinhas, Sul da Bahia e a plataforma continental sem que, entretanto, sejam descuidadas as demais áreas sedimentares do País;

— a expansão do refino, visando a crescente demanda do mercado;

— a diversificação da capacidade de refino, de forma a produzir aquêles derivados que, total ou parcialmente, ainda sejam importantes;

A implementação desta politica implica em alcançar, nos anos vindouros, uma taxa de crescimento da produção bem superior àquela que se verifica no ano em curso.

ESTIMATIVA DE PRODUÇÃO DE PETRÓLEO

ANO	Produção Prevista	Acréscimo %	Demanda Prevista	Anos [illegible]		
				Acréscimo %	Produção Consumo %	
1967	8.416	—	[illegible]	—		[illegible]
1968	[illegible]	6,5	[illegible]	[illegible]		[illegible]
1969	[illegible]	19,5	[illegible]	[illegible]		[illegible]

NOTA — [illegible]

Convem notar que as cifras relativas à produção prevista foram estimadas tomando-se por base os dados conhecidos das jazidas existentes, ou seja, reservas já provadas, não estando considerados os resultados dos investimentos exploratórios programados para o setor, os quais deverão trazer sem duvida acrescimo as nossas reservas e à Produção.

Para consecução do objetivo na area da Exploração e Produção a PETROBRÁS devera investir NCr$ 400 milhões em pesquisas e desenvolvimento sendo importante notar que a presente proposta orçamentaria destina à Empresa para execução do programa uma cota parte no Impôsto Unico sôbre Lubrificantes e Combustiveis Liquidos e Gasosos, no montante de NCr$ 283 milhões.

Alem da participação da PETROBRÁS as dotações orçamentarias para o setor petroleo englobam ainda o custeio do Conselho Nacional de Petroleo apresentando a seguinte evolução

DOTAÇÕES ORÇAMENTARIAS PARA O SÉTOR PETRÓLEO

ANOS	Dotações	NCr$ Milhões — Acrescimo
1967	196	—
1968	207	31
1969	265	28

Na execução do programa o maior esfôrço será dedicado ao fortalecimento geral da PETROBRÁS como um dos fatores basicos para o desenvolvimento. Segundo esta orientação o Govêrno envidará esfôrços no sentido de aprimorar a eficiencia economica e operacional da empresa, dando-lhe ao mesmo tempo todo o apoio necessario às negociações de creditos ou financiamentos que

a mesma venha a realizar no País ou no exterior, para atendimento aos seus programas de investimentos.

CARVÃO

Os objetivos fundamentais da política para o Carvão Mineral a qual tem no Ministério das Minas e Energia — Comissão do Plano do Carvão Nacional — o seu órgão executor, podem ser assim definidos:

— reformulação dos sistemas e métodos de mineração, beneficiamento e transporte, para sua melhor integração e redução dos custeios;

— orientação e adaptação do complexo produção-consumo, a fim de possibilitar um aproveitamento mais racional do produto.

— pesquisas para localização de novas áreas produtoras, visando a obtenção de novos tipos de carvão, com maior grau de economicidade;

— aproveitamento dos rejeitos piritosos, para a produção do enxôfre e outros produtos.

A presente programação é, básicamente, a mesma que constou do Orçamento Plurianual de Investimentos, sendo conveniente observar que além das dotações constantes da Proposta Orçamentária serão aplicados recursos próprios daquela Comissão e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, no montante de NCr$ 9,8 milhões, que estarão concentrados nos projetos de mecanização da lavra.

Entre os vários projetos ligados à utilização do carvão, destacam-se os de pesquisas (recursos naturais) e as participações na SOTELCA (energia-geração), CELESC (energia-transmissão) SIDESC (indústria) e Aços Finos Piratini (indústria). Por outro lado, a C.P.C.A.N. contará com recursos orçamentários da ordem de NCr$ 29,2 milhões, para a execução de seu programa de trabalho.

Bastante significativo são os projetos de ampliação da capacidade geradora da SOTELCA — (NCr$ 6 milhões) e do sistema de transmissão da CELESC (NCr$ 2 milhões) que além de pro-

picularem a absorção dos estoques de carvão vapor de Santa Catarina possibilitarão melhor atendimento a crescente demanda de energia da Região Sul.

12 — O PROGRAMA HABITAÇÃO E PLANEJAMENTO URBANO

A política habitacional apóia-se no Sistema Financeiro da Habitação que tem como órgão central o Banco Nacional de Habitação. As aplicações previstas no Programa Estratégico para o triênio 1968-1970 serão financiadas conforme o demonstrativo abaixo.

QUADRO

PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO

Recursos por Origem

(NCr$ Milhões de 1968)

FONTES	ANOS			TOTAL	
	1968	1969	1970		
Sistema Financeiro de Habitação	1 427	1 611	1 850	4 [illegible]	69.4
— Banco Nacional de Habitação	969	1 135	1 270	3 [illegible]	45.6
— Outras Entidades	458	476	574	1 [illegible]	21.4
Recursos Externos	48	50	50	[illegible]	2.1
Subtotal	1 475	1 [illegible]	1 [illegible]	[illegible]	[illegible]
Poupança Privada Induzida	575	680	851	2 [illegible]	29.5
TOTAL	2 [illegible]	2 [illegible]	2 [illegible]	[illegible]	[illegible]

FONTE: Programa Revisado de Desenvolvimento

As dotações orçamentarias acrescentaram apenas 4 a 5% as inversões anuais acimas expostas. Destinam-se mais à solução de problemas específicos salientando-se, principalmente, a consolidação da Capital Federal e os programas habitacionais dos diversos Ministerios.

A PROGRAMAÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTARIOS

O programa de Habitação e Planejamento Urbano contará com recursos orçamentarios da ordem de NCr$ 130 milhões que serão distribuidos da seguinte forma:

PROPOSTA ORÇAMENTARIA — 1969

(Em NCr$ Milhões)

ÓRGÃOS	Valor	%
Poder Legislativo	12,0	9,5
Poder Judiciario	3,2	2,5
Presidência da República — EMFA	3,4	2,6
Ministério da Aeronáutica	16,5	12,7
Ministério do Exército	27,7	20,9
Ministério da Fazenda	27,3	21,0
Ministério da Marinha	15,0	11,5
Ministério da Viação	11,7	9,0
Outros	2,5	1,9
TOTAL	130,1	100,0

A distribuição dos recursos por subprogramas é a seguinte:

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	%
Administração	[illegible]	1.2
Estudos e Pesquisas	0.2	0.2
Planos Gerais	16.0	12.5
Planos Específicos	111.5	85.7
Planejamento Urbano	0.5	0.4
TOTAL	130.1	100.0

Parcela ponderável (42.3%) é representada por construções de residências e urbanização em Brasília, ressaltando-se a Prefeitura do Distrito Federal (21.0%) e os Poderes Legislativos e Judiciários.

A proposta para 1969, apresenta uma inovação no tocante às construções de apartamentos para os Ministérios: visando a alcançar uma melhor utilização das dotações dos diversos órgãos foram as mesmas agrupadas num único projeto alocado no MINIPLAN, que é o responsável, conforme determina a Lei nº 5.363, de 30-11-67, por acelerar a transferência dos órgãos da administração federal para Brasília. Esta medida permitirá uma melhor coordenação dos investimentos, tornando viável uma compatibilidade dos recursos destinados a residências com aqueles aplicados em prédios públicos.

11. O PROGRAMA INDÚSTRIA

Dada a importância da Indústria como fonte de dinamismo na economia, a política setorial se concentrará nos seguintes objetivos:

— aumentar o poder de competição da indústria nacional;

— promover a reorganização e modernização progressiva dos setores manufatureiros;

— estimular o desenvolvimento científico e tecnológico.

Para o financiamento do Programa a Proposta Orçamentaria apresenta o montante de NCr$ 238,6 milhões, que complementarão os recursos provenientes das instituições financeiras oficiais, notadamente o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico — BNDE, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, além da ampliação das atividades do BNH junto aos setores ligados à industria de construção.

Na Programação orçamentaria é de relevante importancia a destinação de recursos para investimentos através do Fundo de Desenvolvimento das Areas Estrategicas (NCr$ 140 milhões), cujo objetivo é o financiamento de entidades publicas e privadas visando a atender projetos prioritarios para o desenvolvimento economico-social do País.

O quadro a seguir apresenta as dotações do programa em 1969 segundo os principais órgãos:

Órgãos	NCr$ Milhões	Participação %
Ministério da Aeronáutica	33,5	14
Ministério da Fazenda	19,0	8
Ministério da Indústria e Comércio	13,3	5
Ministério do Interior	12,5	5
Ministério das Minas e Energia	20,3	8
Ministério do Planejamento e Coordenação Geral	140,0	58
TOTAL	238,6	100

A apreciável participação do Ministério da Aeronáutica é devida ao desenvolvimento de projetos de fomento à indústria de aeronaves e seus equipamentos, que exigirão NCr$ 15,6 milhões. Por outro lado, a implementação de pesquisas para a construção de protótipos como parte do desenvolvimento da tecnologia nacional contará com uma quarta de cêrca de NCr$ 17,9 milhões.

A participação do Ministério da Fazenda é realizada através da atividade de fabricação e contrôle de títulos e valôres da União, a Cargo da Casa da Moeda, cuja dotação foi reduzida parte em conseqüência da destinação de recursos extra-orçamentários àquela entidade.

O Ministério da Indústria e Comércio, a par de coordenar a política setorial, aplicará recursos em importantes projetos de desenvolvimento tecnológico, sendo que um dêles se refere ao Instituto Nacional de Tecnologia, que receberá um montante de NCr$ 5,8 milhões no próximo exercício.

Ainda no campo da Tecnologia, faz-se notar a participação do Ministério das Minas e Energia que, através da Comissão Nacional de Energia Nuclear, aplicará no programa NCr$ 4,3 milhões, com destaque ao projeto de construção da Usina para produção de água pesada — NCr$ 2,3 milhões.

Na atuação do MME destacam-se ainda, os projetos siderúrgicos — SIDESC com NCr$ 7 milhões e Piratini com NCr$ 8 milhões, já comentados quando da apreciação do subprograma relativo ao carvão.

Na política do desenvolvimento regional, o Ministério do Interior tem atuação destacada na promoção das atividades industriais onde aplicará NCr$ 12,5 milhões, sendo NCr$ 3,0 milhões na ampliação da participação na USIBA.

Cabe ressaltar que a grande soma de recursos canalizados para o setor está fora da área orçamentária, sendo aplicada pelos Bancos do Nordeste e da Amazônia, através do mecanismo dos incentivos fiscais.

A composição do programa esta configurada no quadro abaixo classificado segundo os subprogramas.

A COMPOSIÇÃO DO PROGRAMA INDUSTRIA — 1969

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	%
Administração e Outros	13.5	7
Promoção	148.4	62
Naval e Aeronáutica	33.5	14
Metalurgica	18.0	8
Manufatureira	20.4	9
TOTAL	238.6	100

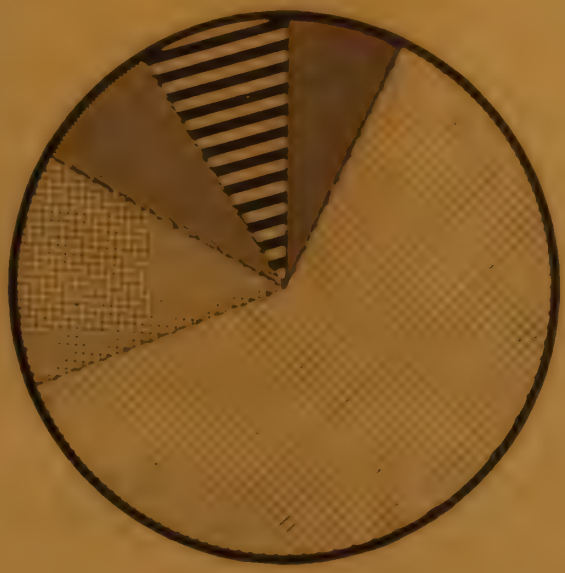
PLANEJAMENTO

GRÁFICO 12

PROPOSTA ORÇAMENTARIA PARA 1969

PROGRAMA: INDÚSTRIA

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS



ADMINISTRAÇÃO E OUTROS	NCr$ 8,5 milhões
PROMOÇÃO	NCr$ 48,4 milhões
NAVAL E AERONÁUTICA	NCr$ 33,5 milhões
METALÚRGICA	NCr$ 18,0 milhões
MANUFATUREIRA	NCr$ 20,4 milhões
TOTAL DO PROGRAMA	NCr$ 238,8 milhões

M.P. - Setor de Desenho OF-1-61

12 — O PROGRAMA POLÍTICA EXTERIOR

A execução dêste programa está a cargo do Ministério das Relações Exteriores e é orientada no sentido de uma ação diplomática voltada para o progresso e desenvolvimento do País.

Colaborando com as atividades de comércio exterior, o programa prevê a consolidação, extensão e aperfeiçoamento de acôrdos internacionais referentes ao mercado de produtos primários, ao intercâmbio com países vizinhos com vistas à integração regional, à intensificação comercial com mercados desenvolvidos e finalmente à participação brasileira no mercado de fretes.

Neste programa, além da atuação tradicional no plano político dirigida para assegurar a paz e segurança internacional, a estratégia do Govêrno visa desenvolver uma diplomacia agressiva nos planos econômico, social e tecnológico, objetivando uma participação intensiva em tôdas as oportunidades concretas de comércio, de cooperação econômica, de assistência técnica e de atração de capitais privados.

A evolução do programa em 1969 registra um acréscimo nominal de 18% em relação ao corrente exercício, sendo a sua composição por subprogramas a seguinte:

SUBPROGRAMAS	Valor Nc$ Milhões	%
Administração	105,5	77
Pesquisas e Estudos	0,1	—
Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal	0,8	—
Representação no Exterior	4,9	4
Cooperação Internacional	25,7	19
TOTAL	137,0	100

O subprograma «Cooperação Internacional» compreende dotações para atender compromissos internacionais assumidos pelo Govêrno brasileiro.

13. O PROGRAMA RECURSOS NATURAIS

As bases dêste programa são aquelas estabelecidas no «Plano Mestre Decenal para a Avaliação de Recursos Minerais do Brasil».

Assim, a sua execução e implementação se apoiará nas seguintes diretrizes gerais:

— ampliação, em curto prazo, do conhecimento do subsolo do País;

— apôio e incentivo aos projetos de extração e beneficiamento de minerais carentes, visando em particular, a substituição das importações;

— promoção, junto ao setor privado, de projetos de interêsse para a produção mineral, quer para o consumo interno, quer para a exportação.

Em função dos objetivos colimados, foram destinados na presente proposta NCr$ 83 milhões, o que representa um expressivo aumento em relação às aplicações previstas para o corrente exercício. Além dêsses recursos serão transferidos aos Estados e Municípios NCr$ 47,7 milhões representando sua cota-parte no Impôsto Único sôbre Minerais do País.

A maior responsabilidade pela execução do Programa cabe ao Ministério das Minas e Energia através do Departamento Nacional de Produção Mineral, ao Ministério da Agricultura através do Instituto de Desenvolvimento Florestal e ao Ministério do Interior através de seus órgãos de desenvolvimento regional, em especial as Superintendências do Desenvolvimento do Nordeste, da Amazônia e do Centro-Oeste.

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS POR ÓRGÃOS

ÓRGÃOS	Valor NCr$ Milhões	Participação no Total (%)
Ministério da Agricultura	17,6	13,6
Ministério das Minas e Energia (1)	95,4	73,2
Ministério do Interior	17,5	13,4
TOTAL	130,5	100,0

(1) Inclui a cota-parte do IUMM dos Estados e Municípios.

Além das dotações orçamentárias o setor contará com recursos próprios dos órgãos bem como de financiamentos internos (BNDE) e externos (USAID) num montante de NCr$ 15,5 milhões, especificamente destinados à implementação dos projetos de Prospecção e Avaliação dentro das previsões do Orçamento Plurianual de Investimentos.

As aplicações do presente programa se distribuem em 5 (cinco) subprogramas dentre os quais se destacam o de Estudo e Pesquisas, e de Prospecção e Avaliação e o de Recursos Naturais Renováveis.

COMPOSIÇÃO DAS APLICAÇÕES SEGUNDO OS SUBPROGRAMAS

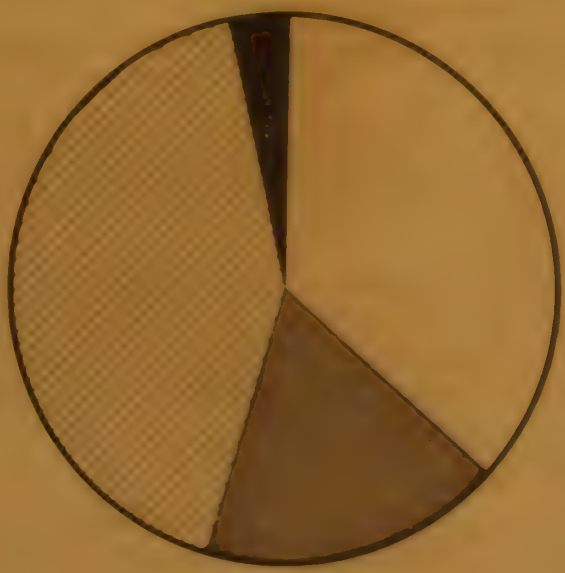
SUBPROGRAMAS	Valor NCr$ Milhões	Participação no total (%)
Administração	30,2	36,[illegible]
Estudos e Pesquisas	13,9	16,8
Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal	0,1	0,[illegible]
Prospecção e Avaliação	34,8	42,3
Recursos Naturais Renováveis	3,8	4,6
TOTAL	82,8	100,0

PLANEJAMENTO

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA RECURSOS NATURAIS

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS



ADMINISTRAÇÃO E TREINAMENTO DE PESSOAL — NCr$ [illegible] milhões

[illegible]

[illegible]

[illegible]

TOTAL DO PROGRAMA [illegible]

Cumpre esclarecer que o programa de Recursos Naturais foi ampliado com a inclusão de novos subprogramas. Dessa forma, os quantitativos da Proposta de 1969 necessariamente não são comparáveis com os do Orçamento vigente.

O Subprograma Estudos e Pesquisas

A programação de Estudos e Pesquisas assume especial relêvo, com uma expressiva elevação de recursos que possibilitou um incremento na sua participação no total do programa de 13,7% em 1968, para 16,8% em 1969.

Da proposta orçamentária cabe destacar os seguintes projetos:

Implantação e Equipamento de Laboratórios em Belém e Manaus — (NCr$ 1,30 *milhões*), para atender à crescente demanda de serviços na área possibilitando a obtenção de análise em menor prazo.

Pesquisas de Recursos Naturais na área da SUDENE — (NCr$ 2,3 *milhões*) com o objetivo de efetuar o mapeamento geológico e pesquisas de ocorrências minerais, com vista à ampliação das oportunidades de investimentos do Nordeste.

Levantamentos Cartográficos na área da SUDENE — (NCr$ 5,3 *milhões*).

Pesquisas para Localização de Depósitos Carboníferos — Regiões Norte e Sul (NCr$ 1,1 *milhões*) visando a fornecer maiores alternativas para a indústria nacional do carvão.

O Subprograma Prospecção e Avaliação

Ao subprograma *Prospecção e Avaliação* das ocorrências minerais no País foi dada destacada ênfase, que se reflete no expressivo incremento em suas dotações. Dentre seus principais projetos cumpre destacar os seguintes:

Prospecção de Minerais Nucleares (NCr$ 4,5 *milhões*), que visa fornecer as condições básicas para o desenvolvimento dos projetos de produção de minerais nucleares em geral, notadamente urânio e tório.

Prospecção de Jazidas Minerais (NCr$ 11,5 milhões), que engloba vários projetos de prospecção dos minerais de maior importância para a economia do País, tais como cobre, níquel, ouro e potássio, bem como de sondagens de águas subterrâneas no Nordeste. Para o projeto «Potássio» ainda estão previstos NCr$ 7,5 milhões do BNDE e para os demais estão previstos recursos da USAID da ordem de NCr$ 7,0 milhões.

O *Subprograma Recursos Naturais Renováveis*

Finalmente, cabe menção à defesa de nossa flora e fauna, para a qual destinam-se recursos bem superiores aos de 1968. No total de NCr$ 3,8 milhões consignados em 1969, destaca-se o projeto «Aproveitamento de Recursos Pesqueiros», para o Nordeste, com uma aplicação de NCr$ 3,1 milhões.

14. O PROGRAMA SAÚDE E SANEAMENTO

Os recursos destinados ao programa Saúde e Saneamento, no montante de aproximadamente NCr$ 597 milhões, visam atender às diretrizes estabelecidas para o setor, cuja síntese é a seguinte:

— ampliação das campanhas contra doenças transmissíveis;
— expansão da rêde de unidades locais de saúde;
— melhoria da produtividade dos sistemas de proteção e recuperação da saúde;
— concentração, em projetos prioritários, dos recursos destinados às obras de saneamento.

É importante observar que o setor deverá contar com expressivos recursos extraorçamentários (recursos próprios dos órgãos, recursos externos, e recursos internos de convênios), mormente para os projetos de abastecimento dágua e de esgôto, conforme programado no Orçamento Plurianual de Investimentos.

Vários órgãos concorrem para a execução do programa, notadamente os Ministérios da Saúde e do Interior, sendo êste o responsável único pelo subprograma Contrôle de Sêcas e Inundações.

A distribuição global de recursos, por órgãos e subprogramas, é a seguinte:

ORGÃOS	1 9 6 9	
	Valores em NCr$ Milhões	Participação % no Total
Ministério da Saúde	339	57
Ministério do Interior	132	22
Ministério da Educação	39	6
Ministério da Fazenda	36	6
Outros	51	9
TOTAL	597	100

DISTRIBUIÇÃO POR SUBPROGRAMAS

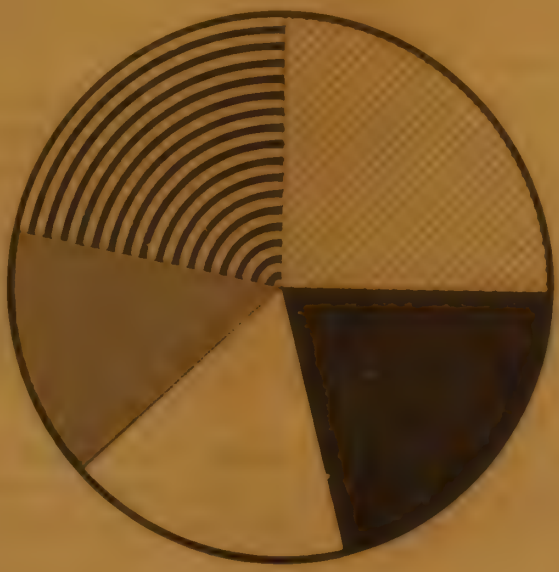
SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	%
Controle e Erradicação	150	25
Assistência Hospitalar Geral	125	21
Abastecimento D'Água e Sistemas de Esgôto	103	17
Administração	86	15
Outros	133	22
TOTAL	597	100

PLANEJAMENTO

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA PARA 1969

PROGRAMA - SAÚDE E SANEAMENTO

COMPOSIÇÃO POR SUB-PROGRAMAS



[illegible] ——— NCr$ [illegible] milhões

[illegible] ——— NCr$ [illegible] milhões

[illegible] ——— NCr$ [illegible] milhões

[illegible] ——— NCr$ [illegible] milhões

OUTROS ——— NCr$ [illegible] milhões

TOTAL DO PROGRAMA ——— NCr$ 587 milhões

M.P. - Setor de Desenho GF - 152

O Subprograma Controle e Erradicação

Serão aplicados neste subprograma, cêrca de NCr$ 150 milhões, que se destinam ao financiamento das diversas campanhas de combate a doenças transmissíveis e à erradicação de endemias, sob a responsabilidade do Ministério da Saúde.

A erradicação da Malária contará com NCr$ 47 milhões para o prosseguimento da campanha em todo o Território Brasileiro. O Plano Nacional de Erradicação da Malária integra o projeto de erradicação continental inspirado pela Organização Mundial de Saúde e contará com NCr$ 6 milhões de recursos externos, através a USAID.

A erradicação da varíola desenvolve-se em regiões, segundo etapas progressivas, objetivando imunizar toda a população brasileira nos próximos dois anos contando com a colaboração da Organização Mundial de Saúde e da Organização Pan-Americana de Saúde que fornecerão equipamentos especializados, veículos e consultoria técnica. Em 1969 com recursos na ordem de NCr$ 6 milhões, será atacada a segunda área-etapa que é composta dos Estados de Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, e onde serão distribuídas 39 milhões de vacinas.

Diversas endemias serão combatidas, principalmente a «doença de Chagas» e a esquistossomose, e para custear essas atividades estão previstos recursos que em 1969, são da ordem de NCr$ 55 milhões.

Serão ainda combatidas a tuberculose, a lepra, as doenças mentais e o câncer, através de campanhas levadas a efeito pelas diversas unidades do Ministério da Saúde.

O Subprograma Assistência Hospitalar Geral

A êste subprograma são destinados NCr$ 125 milhões representando 21% do programa.

O Ministério da Educação aplicará NCr$ 36 milhões nos hospitais de policlínica vinculados às Universidades, e que também prestam importante assistência às classes de menor poder aquisitivo, a par de suas atividades letivas. O Ministério da Saúde

distribuirá seus recursos pelos diversos programas de assistencia medico-hospitalar e medico-social e na manutenção de sanatorios e clinicas especializadas.

O Subprograma Abastecimento D'Agua e Sistema de Esgotos

Êsses dois subprogramas compõem o saneamento básico que dispora de NCr$ 103 milhões em 1969 equivalendo a 17% do programa. Alem dessa dotação, está prevista a aplicação não só de recursos externos, como tambem de recursos provenientes de convênios com os estados, de acôrdo com as previsões constantes do Orçamento Plurianual de Investimentos.

Os dispêndios do Govêrno no setor deverão obedecer a um criterio seletivo face ao grande contingente populacional a ser atendido. Por outro lado procurar-se-á atrair novos recursos para esta área, atraves da crescente integração das comunidades no esfôrço do saneamento desenvolvido pelo Govêrno.

Os projetos constantes da proposta orçamentaria visam construir, ampliar, e melhorar os sistemas de abastecimento d'água e esgotos, com prioridade para as grandes concentrações de população.

Os sistemas simplificados de abastecimento d'água para pequenas comunidades, a cargo da Fundação Serviço Especial de Saúde Pública, vinculada ao Ministerio da Saúde, contarão com NCr$ 16 milhões de recursos provenientes de convênio com o BID.

15. O PROGRAMA TRANSPORTE

O programa Transporte baseia-se, precipuamente, em recursos provenientes de receitas vinculadas. Não obstante, as suas dotações representam importante parcela do Orçamento da União (15% em 1969), em decorrência do seu estrategico papel na formação de uma infraestrutura necessária à expansão da economia, ao fortalecimento do mercado interno e à integração do interior do País no processo de desenvolvimento.

Participam dêste programa os seguintes ministérios:

PROPOSTA PARA 1969

MINISTÉRIOS	NCr$ Milhões	Distribuição Percentual
Aeronáutica	95	3,1
Interior	59	2,0
Transportes (1)	2.864	94,7
Outros	7	0,2
TOTAL	3.024	100,0

(1) Inclui a cota-parte dos Estados e Municípios no IUCC de NCr$ 870 milhões.

Incluindo os recursos vinculados da União e distribuindo as dotações segundo os diferentes subprogramas, têm-se:

SUBPROGRAMAS	NCr$ Milhões	Distribuição Percentual
T. Rodoviário	1.950	65
T. Ferroviário	730	24
T. Marítimo e Vias Navegáveis	130	4
T. Aéreo	72	2
Portos	65	2
Outros	77	3
TOTAL	3.024	100

Nota O montante considerado no gráfico exclui a programação a cargo dos Estados e Municípios.

O Subprograma Transporte Rodoviario

As aplicações neste setor são financiadas, bàsicamente, com recursos provenientes da arrecadação do Impôsto Único sôbre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos, atraves da cota-parte que constitui o Fundo Rodoviario Nacional. Cabe ressaltar neste subprograma as parcelas do Impôsto Único vinculadas aos Estados e aos Municipios, que totalizam NCr$ 876 milhões.

O D N E R participa com 96% do total das aplicações no Setor. Dentre as principais aplicações em rodovias, cumpre destacar as seguintes, que respondem por 25% do total do orçamento destinado a construção e pavimentação de estradas:

PRINCIPAIS APLICAÇÕES EM RODOVIAS PARA 1969

(Em NCr$ Mil)

	Orçamento	Recursos Proprios — DNER	Recursos Externos	TOTAL
BR-101 — Natal — Osorio	67 180	32 270	16 [illegible]	121 [illegible]
BR-116 — Fortaleza — Jaguarão	46 620	14 [illegible]	[illegible]	92 [illegible]
BR-[illegible] — Recife — Petrolina	20 [illegible]	—	13 [illegible]	43 446
BR-262 — Vitória — Corumbá	40 [illegible]	17 [illegible]	—	66 [illegible]
BR-[illegible] — Porto Alegre — [illegible]	18 [illegible]	15 940	[illegible]	44 [illegible]

O Subprograma Transporte Ferroviário

As aplicações no setor ferroviário objetivam fundamentalmente:

a) aumentar a produtividade do tráfego, através da racionalização administrativa, da maior agressividade comercial, e de investimentos que possibilitem melhores condições operacionais;

b) concluir, até 1970, o Tronco Principal Sul e certos trechos, como de Judiabepa — Ribeirão Pires (ligação da E. F. Central do Brasil com E. F. Santos-Jundiaí, componente do anel ferroviário da cidade de São Paulo) e o Matadouro Capitão Eduardo em Belo Horizonte.

Do total das aplicações, NCr$ 447 milhões se destinam à cobertura do *deficit* operacional da Rêde Ferroviária Federal S.A. Dos investimentos 67% são financiados com recursos provenientes do Impôsto Único sôbre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos vinculados à R. F. F. S. A.

A maior parte dos projetos dêste subprograma estão ligados à infraestrutura ferroviária (NCr$ 55 milhões), e ao de Melhoramento de Traçado (NCr$ 23 milhões). Cêrca de 69% das aplicações estão ligadas à conclusão do Tronco Principal Sul.

Ainda que não faça parte dêste subprograma, cumpre ressaltar que no programa rodoviário está prevista a aplicação de NCr$ 53 milhões para a construção de rodovias substitutivas de ramais ferroviários anti-econômicos, o que permitirá reduzir o *deficit* operacional das ferrovias federais.

O Subprograma Transporte Marítimo e Vias Navegáveis

As aplicações neste Setor objetivam maior participação da bandeira nacional no mercado internacional de fretes, estabelecimento de linhas regulares de cabotagem, e ampliação do sistema de navegação fluvial.

O Ministério dos Transportes, através da Comissão de Marinha Mercante participa com 88% dos recursos orçamentários dêste setor, cabendo 8% ao Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis.

A Comissão de Marinha Mercante tem a seu cargo o financiamento da construção de navios e a formulação de uma política

de marinha mercante. Está prevista a entrega de embarcações, até 1970, num total de 390 mil TDW. Os recursos consignados na Proposta para 1969 representam somente 29% do total a ser movimentado pela CMM para atingir os seus objetivos. Com referência às emprêsas governamentais de navegação deve-se notar que as subvenções consignadas para 1969 correspondem à uma redução de 20%, em relação às de 1968.

As principais aplicações em vias interiores estão sob a responsabilidade do DNPVN, que prevê inversão, em 1969, de NCr$ 6 milhões de recursos orçamentários, para a canalização de rios e construção de eclusas. Dentre os seus projetos cumpre destacar a canalização do Rio Tietê e construção das eclusas das barragens da Usina de Boa Esperança, no Rio Parnaíba, e as de Dom Marcos, no Iacuí.

O Subprograma Transporte Aéreo

Êste subprograma objetiva, através da coordenação e da operação integrada das diversas emprêsas aéreas, minimizar seus custos operacionais e diminuir gradativamente os subsídios governamentais.

Do total das aplicações previstas na Proposta Orçamentária, parcela ponderável é proveniente de recursos vinculados ao Ministério da Aeronáutica (Taxa aero-portuárias e Cota-parte da Arrecadação do Impôsto Único sôbre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos), que representam 81% do total. Cerca de 50% dessas aplicações estão ligadas a projetos de construção de aeroportos e campos de pouso.

O Subprograma Portos

As aplicações neste setor destinam-se à modernização das instalações portuárias existentes, de modo a minimizar a permanência dos navios, bem como a construção de terminais especializados para granéis e cofres de carga.

A execução da política portuária é coordenada pelo Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, que além dos recursos orçamentários previstos, possui outros provenientes principalmente da arrecadação da Taxa de Melhoramento dos Portos.

Os Recursos Orçamentários representam 45% do montante global, a ser aplicado sendo concentrados nos portos de maior densidade de tráfego, cabendo ressaltar os seguintes, que respondem por 57% do dispêndio neste setor.

	NCr$ Mil
Santos	8.170
Paranaguá	6.440
Rio de Janeiro	4.930
Itaqui	4.690
TOTAL	24.230

São ainda significativos os investimentos a serem realizados nos portos de Itaqui e Ilhéus. O primeiro por ser o pôrto maranhense que permitirá o aumento das exportações da região e o segundo por ser um terminal especializado na movimentação do cacau possibilitando uma elevação no volume exportado.

CAPITULO IV

O DEFICIT ORÇAMENTARIO

O nível do *deficit* foi fixado com base na política de contenção da inflação e na capacidade de endividamento interno do Tesouro Nacional, que não deverá exercer pressão excessiva sobre o setor privado. Sua fixação obedeceu à orientação geral do govêrno no sentido de se alcançar a sua gradativa diminuição em relação ao PIB (Produto Interno Bruto).

1. A EVOLUÇÃO DO DEFICIT DE CAIXA

O *deficit* previsto para 1969 é de NCr$ 1.170 milhões. Em têrmos reais, o desequilíbrio financeiro previsto para o próximo ano é inferior ao de 1968. A sua participação no PIB cai de 1,6% para 1,3%, representando o menor índice dos últimos dez anos.

Os quadros seguintes apresentam a evolução da receita, despesa e *deficit* de caixa desde 1960, ilustrando o crescente descompasso dos quantitativos de receita e despesa no período 1960-63, o qual conduziu a uma expressiva elevação de *deficit*, que atingiu a mais de 5% do Produto Interno Bruto e de 1/3 da despesa de caixa. A partir de 1964, em contraste, verifica-se o esfôrço de adequação cada vez mais estrito entre entradas e saídas na caixa do Tesouro, levando a uma contenção razoável do nível do *deficit*, tanto em têrmos reais como em relação ao PIB.

EVOLUÇÃO DA RECEITA DESTINA E DÉFICIT DE CAIXA DA UNIÃO
EM % DO PRODUTO INTERNO BRUTO

[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	12,6	3,[illegible]
[illegible]	14,5	[illegible]
[illegible]	15,6	[illegible]
[illegible]	16,9	5,[illegible]
[illegible]	16,2	5,9
[illegible]	16,9	[illegible]
[illegible]	16,6	[illegible]
[illegible]	17,7	2,[illegible]
[illegible]	16,8	[illegible]
[illegible]	15,6	[illegible]

FONTE: DADOS BRUTOS

[illegible] — Dados [illegible]

[illegible] — Receita [illegible]

[illegible] — Despesa [illegible] sem considerar o possível fundo de contenção [illegible] participação da despesa no PIB

EVOLUÇÃO DA RECEITA E DESPESA DE CAIXA
EM PERCENTAGEM NO PIB

EVOLUÇÃO DO DEFICIT DE CAIXA

(Valores em NCr$ milhões)

ANO	NCr$ Milhões	Em Percentagem da Despesa
1960	56	25.7
1961	138	30.4
1962	281	36.1
1963	503	35.2
1964	728	27.8
1965	593	15.5
1966	586	1.0
1967	1.225	15.4
1968	1.217	10.9
1969	1.170	3.2

FONTE: Ver Quadro anterior.

2 — O FINANCIAMENTO DO DEFICIT DE CAIXA

Somente após 1965 o Tesouro passou a contar efetivamente com o mercado de capitais para o financiamento de seus *deficits* de caixa. Até esta data, a quase totalidade do desequilíbrio orçamentário correspondia a um equivalente endividamento da União junto às Autoridades Monetárias. A partir dêsse ano, e com as medidas de fortalecimento do mercado de capitais e de recuperação dos títulos públicos federais, o Govêrno pôde lançar seus papéis com atributos de rentabilidade, liquidez e segurança compatíveis com as características do mercado e a preferência dos tomadores. Surgiram assim as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, que permitiram uma expansão da dívida pública interna e um financiamento mais adequado do *deficit* de caixa.

Para 1969, a Proposta Orçamentária consigna operações de crédito de NCr$ 1.170 milhões, destinadas ao financiamento do

desequilíbrio [illegible]. Os fatores inflacionários dependem, na provável execução orçamentária, principalmente, da flexibilidade do mercado de capitais, quanto à absorção dos títulos governamentais. Em anos anteriores, [illegible] possível realizar uma colocação líquida de ordem de NCr$ [illegible] milhões.

FINANCIAMENTO DO "DÉFICIT" DE [illegible]

(Em NCr$ Milhões)

Anos	Déficit de Caixa	Financiamento por Setores	
		Governo (1) Monetário	Público
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	502,0	[illegible]	[illegible]
[illegible]	504,0	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]		[illegible]

FONTE: [illegible]

[illegible] Produto.

[illegible] Governo Federal.

(1) [illegible]

3 — FATÔRES DETERMINANTES DO DEFICIT

O *deficit* da União resulta de múltiplas causas, abrangendo fatôres de ordem política e econômica. De uma forma geral, os primeiros resultam da necessidade de ampliar não só a faixa populacional atingida pela ação governamental, como também, os benefícios sociais oriundos da execução da despesa. Mais ainda, são conseqüência do próprio objetivo de elevar o padrão de vida do País, notadamente o das classes de menor renda.

Os fatôres econômicos decorrem da estratégia desenvolvimentista, delineada no sentido da superação dos pontos de estrangulamento e da aceleração da taxa de expansão do PIB, conduzindo ao aumento das despesas de capital e dos correspondentes dispêndios em custeio.

No próprio campo orçamentário vamos encontrar novos fatôres que igualmente contribuem para o desequilíbrio financeiro da União. Dentre os principais, cumpre destacar os seguintes:

a) *A Expansão da Despesa Federal,*

resultante da solicitação dos diversos setores no sentido de uma ação mais decisiva do Governo Federal sôbre as múltiplas variáveis que compõem o quadro nacional.

A participação mais ativa do setor público brasileiro no processo de desenvolvimento resulta de seu crucial papel na formação de capital, na complementação e estímulo às poupanças particulares, bem como na compatibilização dessas poupanças quanto a prazos e a projetos de investimento. Paralelamente, cumpre-lhe atender à crescente demanda de serviços públicos e sociais, cuja expansão é conseqüência mesmo do próprio processo de desenvolvimento econômico, da industrialização, da urbanização e das mudanças na estrutura social.

O exercício de tôdas essas funções resulta num inevitável crescimento da despesa pública. Assim é que a Proposta Orçamentária para 1969 estima uma despesa total da ordem de . . . NCr$ 14 229 milhões. Excluindo as vinculações e o Fundo de Reserva Orçamentária, esta conta totaliza NCr$ 9 045 milhões. Dos componentes da despesa os custos de capital apresentam o

maior acréscimo relativo (+ 31,5%), o que demonstra o esfôrço governamental no sentido de formar uma infraestrutura economica capaz de estimular a expansão dos empreendimentos privados.

b) *A Elevação da Despesa Acima dos Níveis do Orçamento*

A despesa executada com sistematicamente se situado em níveis superiores aos do orçamento. A exceção do exercício de 1965, os últimos oito anos mostram um substancial desvio que é devido não só a falhas estatísticas na estimação da despesa como também a certas falhas de natureza administrativa que não permitiram a adoção de uma maior disciplina nos gastos públicos.

Anteriormente a 1967, a despesa realizada era superior à orçada em mais de 25%, o que revela a pouca representatividade do orçamento neste aspecto. A partir dêsse exercício procurou-se introduzir instrumentos de contrôle orçamentário de maior eficiência que permitisse uma programação financeira mais condizente com a Lei de Meios. Assim no primeiro exercício do atual Govêrno o desvio reduziu-se para — 18%. Para o ano em curso estima-se **um desvio de apenas 2%.**

Para 1969, a Proposta já considera a provável programação financeira de caixa, o que permite adiantar que os quantitativos globais a serem despendidos deverão se situar, tão próximos quanto possível, das dotações inscritas no orçamento.

c) *O Baixo Nível da Receita Disponível*

Uma importante parcela da receita orçamentária da União está diretamente vinculada a Fundos Especiais, não estando, portanto, disponível para o financiamento das despesas da administração direta. Os principais Fundos Orçamentários, conforme a Constituição em vigor, são o Fundo Rodoviário Nacional, o Fundo Federal de Eletrificação, o Fundo Nacional de Mineração e o nôvo Fundo de Participação dos Estados e Municípios. Os impostos vinculados a êstes Fundos parecem possuir uma elasticidade em

DECRESCIMENTO E DEFICIT ORÇAMENTÁRIA REALIZADA E A LEI ORÇAMENTÁRIA PREVISTA

Em Milhões de NCz$

ANOS	Despesa Realizada	Receita Realizada	Deficit Nominal	Despesa Realizada + Deficit Nominal
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

FONTE: [illegible]

relação aos preços e aos produtos superior à do crescimento da receita da União, o que determina uma queda da participação da receita disponível no total da arrecadação de 77% (em 1967) para 60% em 1969.

RECEITA CORRENTE

RECEITA VINCULADA E RECEITA DISPONÍVEL

	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Receita em Novos Cruzeiros			
Disponível	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Vinculada	[illegible]	[illegible]	[illegible]
TOTAL	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Participação na Receita Corrente			
Disponível	**77**	**69**	**63**
Vinculada	**23**	**31**	**34**
Em % do Produto Interno Bruto			
Disponível	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Vinculada	[illegible]	[illegible]	[illegible]
TOTAL	[illegible]	[illegible]	[illegible]

FONTE: [illegible]

Os dados constantes deste quadro revelam, ainda, o expressivo crescimento nominal da receita vinculada — 1444% no período 1967-1969 — em contraste com o incremento de apenas 62% da parcela disponível. Demonstra, também, que a participação da receita vinculada no mesmo período, passando de 3,1 para 4,9% do PIB, representa o fator mais significativo do crescimento da participação da Receita Corrente no Produto Interno Bruto.

d) O Elevado Nível das Transferências de Recursos sem a Correspondente Participação na Execução dos Programas

A transferência de recursos sem uma correspondente transferência de responsabilidade na execução de programas implica em um duplo impacto sôbre o orçamento: no lado da receita, pela diminuição do volume dos recursos disponíveis; do lado da despesa, pela contínua e gradativa elevação das verbas federais destinadas a programas e projetos em áreas onde atuam os órgãos beneficiados com as referidas transferências.

No caso do Fundo de Participação dos Estados e Municípios os empreendimentos federais devem contar com uma correspondente contrapartida dos governos locais e estaduais, a fim de que a conjugação dos esforços dos três níveis de governo possibilite uma rápida e eficiente execução dos projetos, cujos principais beneficiários diretos sejam o próprio município ou estado. Esta prática já vem sendo adotada em certas áreas, com reais benefícios para os governos que voluntariamente vêm participando dessa concentração de esforços.

e) As Subvenções ao Setor Transportes

Não obstante o seu contínuo decréscimo em relação à despesa de caixa, as subvenções ao setor transporte ainda se situam em níveis elevados, devendo atingir, em 1969, a expressiva quantia de NCr$ 453 milhões. A participação predominante corresponde às transferências para a Rêde Ferroviária Federal S. A., cujas tarifas são fixadas em função da política global do Govêrno, não guardando, necessàriamente, uma relação de equilíbrio em relação aos seus custos operacionais.

O esfôrço que vem sendo realizado no sentido de elevar a produtividade do setor e evidenciado pelo quadro a seguir, que mostra o expressivo declínio destas subvenções no total da despesa de caixa (16,5% em 1967 contra 3,4% em 1969).

f) A Inclusão de um Fundo de Reserva Orçamentária

A fixação do *deficit* em NCr$ 1.170 milhões decorre, em grande parte, da apropriação de NCr$ 740 milhões ao Fundo

SUBVENÇÕES AO SETOR DE TRANSPORTE
(NCr$ Milhões)

ANO	RFFSA	Navegação	Portos	Aviação Comercial	Total	% Para Dem. Geral	Para PIB %
1960	79	10	—	1	90	[illegible]	[illegible]
1961	40	23	1	[illegible]	65	[illegible]	[illegible]
1962	84	38	5	12	139	[illegible]	[illegible]
1963	179	46	6	13	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1964	296	61	6	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1965	320	77	12	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1966	301	71	4	51	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1967	394	105	6	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1968	428	54	—	15	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1969	447	32	[illegible]	13	[illegible]	[illegible]	[illegible]

FONTE DOS DADOS BRUTOS — 1960-1964 — Balanço Geral da União
1965-1967 — Comissão de Programação Financeira
1968 — ORÇAMENTO mais Aumento de Vencimento de Funcionários Públicos
1969 — Proposta Orçamentária

de Reserva Orçamentária, destinado precipuamente a financiar no todo ou em parte as insuficiências de custeio correntes e o aumento do funcionalismo público a ser concedido no próximo exercício. É importante acrescentar que o saldo atual do Fundo de Reserva não corresponde ao saldo ideal de reajustamento a ser concedido. Primeiro pelo fato de haver necessidade de se destinar certa parcela do Fundo de Reserva à manutenção de outros gastos correntes, segundo o disposto no Decreto-lei n. 200-67. Segundo porque uma parte do reajustamento poderá ser financiada por outras fontes de recursos, inclusive a redução de dispêndios em outras dotações.

A exclusão desse Fundo certamente é dos que à mesma mais faceis. Entretanto adiantaria o Governo fazer uma determinação de ajustar os orçamentos a realidade econômica da União e possivelmente aumentaria os problemas a serem enfrentados por ocasião do reajustamento de vencimentos.

CAPÍTULO V

A RECEITA PÚBLICA

1. A POLÍTICA DA RECEITA PÚBLICA

A política de receita da União tem como objetivo fundamental assegurar os meios financeiros necessários ao desempenho da atividade governamental. Dois princípios básicos nortearam a execução desta tarefa nos últimos anos:

— a contenção do *deficit* orçamentário, que tem exigido uma elevada taxa de crescimento da receita;

— o fortalecimento da economia, que preside à formulação de uma política tributária mais racional, flexível e integrada no conjunto da política de desenvolvimento econômico e social.

O primeiro destes dois princípios ditou, a partir de 1964, a adoção de uma série de medidas que resultaram num expressivo aumento da receita da União. Entre 1963 e 1966, a receita corrente subiu 41% em têrmos reais, e passou de 10% a 13% do Produto Interno Bruto.

Ao mesmo tempo, procedeu-se a uma reforma profunda da estrutura tributária, culminando na adoção de um novo Código Tributário, em 1967. A administração fiscal, por outro lado, foi também submetida a uma reformulação de grande alcance, num processo contínuo de aperfeiçoamento com vistas a uma mudança radical nos antigos padrões tributários.

Com estas reformas de base, se conseguiu suavizar, em parte, o ônus real da carga ascendente imposta pelo Fisco, e distribuí-la de maneira mais equitativa entre os diversos setores da economia.

Em 1967, ademais, o Govêrno Federal lançou mão da tributação como instrumento da política de contenção [illegible]

providências que redundaram num sítido alívio do peso dos principais impostos e contribuições de maneira decisiva para a reativação da economia observada no segundo semestre.

A expansão econômica então iniciada, junto com o aumento seletivo das alíquotas do Imposto sôbre Produtos Industrializados, votado em fins do ano passado para financiar o aumento de vencimentos do funcionalismo público, está redundando este ano numa acentuada recuperação da receita da União. De acôrdo com as estimativas mais recentes, a receita corrente de 1968 deverá superar em 50% aproximadamente os resultados de 1967. Sua participação no Produto Interno Bruto, que vinha caindo bastante ces, e medidas de exceção adotadas no ano passado, está retornando ao nível de 13% já observado em 1966.

É dentro desta perspectiva que se insereve a política de receita incorporada na Proposta Orçamentária para 1969. A União, em conseqüência das medidas adotadas nos últimos anos, dispõe agora de um eficiente sistema tributário que, na presente fase de expansão econômica, lhe garante um fluxo crescente de recursos. Isto permitirá que as despesas federais em 1969 sejam financiadas sem recorrer a sistemáticas elevações de tributos que, no passado, constituíram obrigatoriamente a solução anual do problema orçamentário. A elevação das alíquotas dos tributos federais na atual conjuntura incorreria no risco de ser contraproducente, através de seus reflexos negativos sôbre a taxa de crescimento da economia.

De acôrdo com esta política, a ampliação da receita federal, em 1969, basear-se-á essencialmente na própria elasticidade dos impostos, que deverão assegurar um aumento natural da arrecadação [illegible] níveis de produção e de preços. A atuação da União se concentrará principalmente no esfôrço de racionalização e [illegible] da cobrança dos tributos, visando a um aproveitamento [illegible] do potencial tributário da economia.

Não [illegible] haver, portanto, um aumento da pressão tributária que [illegible] onerar a empresa industrial através [illegible] de incidência permanecerá inalterada. [illegible] da base tributária, que [illegible] a [illegible] melhoria da produção [illegible] em que foram incorporados [illegible] fontes

de riqueza gerados pelo progresso econômico da nação e novos contribuintes e setores que ainda se encontram, por qualquer razão, fora do alcance do Fisco.

Manter-se-ão, por outro lado, em nível bastante elevado, as subvenções econômicas e sociais, cujo Ônus de retorno ao setor privado constitui uma importante parcela de diminuição da carga tributária bruta suportada pela economia.

Por outro lado, o Govêrno continuará aplicando em larga escala, a política de incentivos fiscais, objetivando estimular a iniciativa privada a investir em setores e regiões prioritárias.

2 — A PREVISÃO DA RECEITA EM 1969

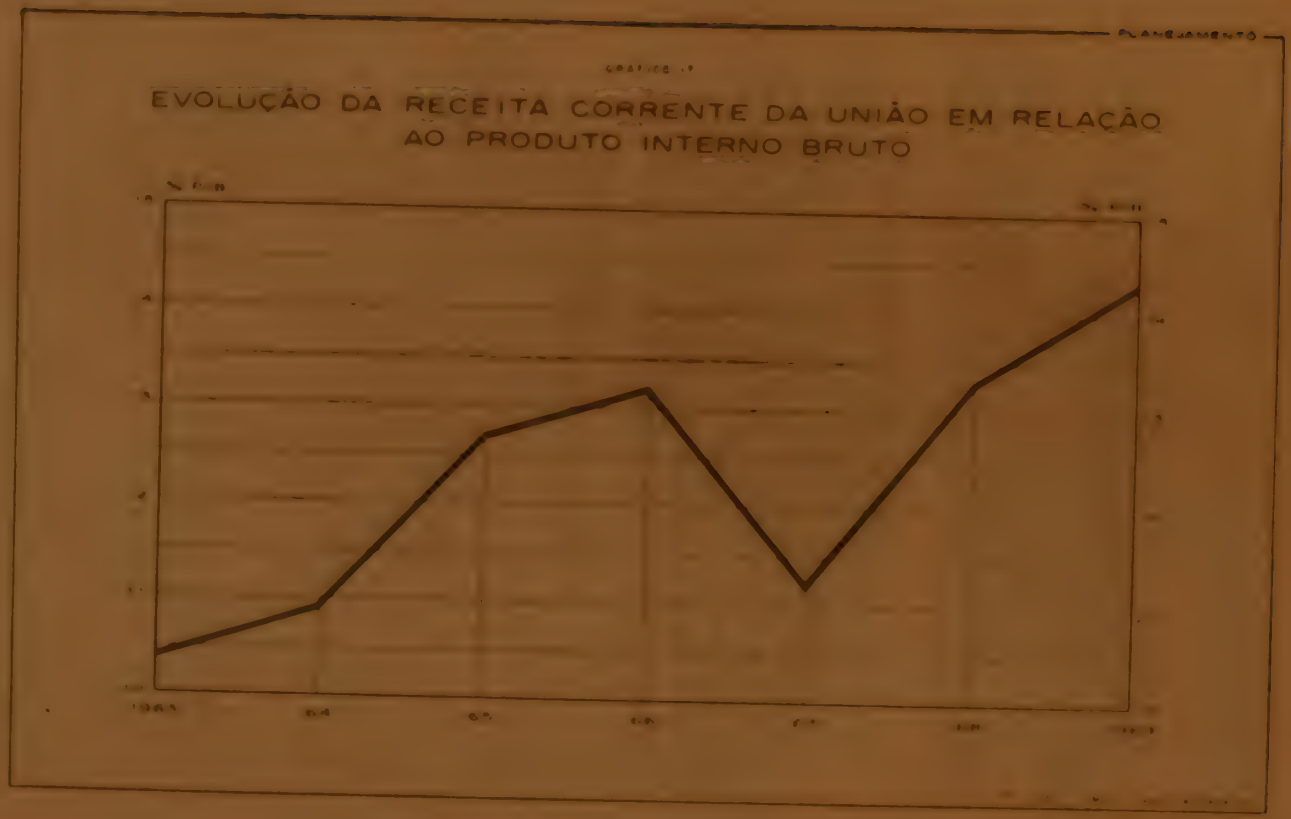
A receita corrente da União em 1969 está estimada em NCr$ 13.508 milhões, que representa um aumento de 31,% em relação ao nível de receita previsto para o ano em curso. Estima-se que a participação da receita no Produto Interno Bruto — continuando a curva ascendente dos últimos anos, passará de 13,3% no corrente exercício, para 14,3% em 1969 (ver Quadro).

ESTIMATIVA DA RECEITA CORRENTE DA UNIÃO

ANOS	NCr$ Milhões	Relação Receita/PIB em %
1963	[illegible]	10,4
1964	2.[illegible]	10,9
1965	3.[illegible]	12,7
1966	4.[illegible]	13,3
1967	6.[illegible]	13,2
1968	9.[illegible]	13,[illegible]
1969	13.[illegible]	14,[illegible]

FONTE: [illegible]
[illegible] — [illegible]
[illegible] — [illegible]
[illegible] — [illegible]

NOTA: Inclui o Imposto Único sôbre Lubrificantes e Combustíveis.


PLANEJAMENTO
EVOLUÇÃO DA RECEITA CORRENTE DA UNIÃO EM RELAÇÃO
AO PRODUTO INTERNO BRUTO

Conforme já foi assinalado o incremento previsto para 1969, ao contrário dos anos anteriores, quando esta elevação era em grande parte o reflexo de uma agravação da tributação, não se apoia num aumento da carga tributária ao nível da unidade de produção ou de consumo da economia. Decorrerá essencialmente de três fatores:

a) a expansão econômica prevista para o ano de 1969;

b) a elasticidade do sistema tributário federal em relação à elevação dos preços e da produção;

c) o progresso da administração tributária.

a) A Expansão da Economia

A expansão da economia em 1969 é prevista pelo Programa Estratégico a uma taxa de 6% para o Produto Interno Bruto, uma vez que se espera uma elevação substancial da produção, tanto nos setores básicos da economia, como na indústria de transformação e nas atividades terciárias. O programa prevê, em síntese, a conjugação de todos os instrumentos de ação disponíveis para realizar em ordem prioritária o fortalecimento da infraestrutura de energia, transportes e comunicações, a modernização da economia agrícola e do sistema de abastecimento, a consolidação das indústrias básicas e a renovação das indústrias tradicionais e o fortalecimento da infraestrutura social, notadamente nas áreas educacional e habitacional.

Esta estratégia possibilitará durante o período do Programa Estratégico taxas de crescimento da produção da ordem de 8% nas áreas de infraestrutura, 5,5% no setor agrícola, 7,2% na indústria de transformação e extração mineral, 9,5% na indústria de construção e materiais de construção; e 4,6% no setor terciário.

O desenvolvimento harmônico desses setores assegurará, não sòmente uma elevação dos níveis de renda, determinada pela expansão da capacidade produtiva, mas, também, a sua difusão

pela economia no grau requerido para garantir um crescimento auto sustentavel. Em consequência, está prevista uma expressiva ampliação do consumo privado (5,5% a.a.), enquanto que a formação bruta de capital fixo deverá crescer a uma taxa de 13%. Para o referido exercício o aumento das importações está estimado em 7,6%. Entretanto, o progresso das exportações e as perspectivas de afluxo de capitais do exterior deverão acompanhar essa expansão.

b) A Elasticidade dos Impostos Federais

O sistema tributario federal, que antigamente apresentava um elevado grau de inercia e rigidez, foi transformado num instrumento flexivel capaz de cumprir com bastante eficiencia seu papel na transferencia de recursos para financiar as despesas governamentais.

Os principais impostos, que anteriormente eram seriamente comprometidos pela evasão e pelas inadequações de sua sistematica e incidencia foram aprimorados, a sua administração racionalizada, num processo gradativo que foi consolidado em 1967, com a implantação do Novo Codigo Tributario Nacional.

Atualmente, a elasticidade dos impostos federais permite prever, para 1969, um aumento da receita bastante superior a taxa de crescimento do Produto Interno e dos preços, sem nenhuma alteração das alíquotas dos impostos.

A produtividade do sistema tributario federal apoia-se, em grande parte, na elasticidade inerente ao Impôsto sôbre Produtos Industrializados, que constitui a maior fonte de renda da União. Êste imposto cresce em função direta do desenvolvimento do setor secundário, ou seja, a uma taxa bastante superior à do produto bruto global da economia. A estrutura diferenciada de suas alíquotas, que incide fortemente sôbre os setores e processos produtivos caracterizados pelo maior grau de complexidade tecnologica, lhe assegura, igualmente, uma alta elasticidade em relação a atual evolução da estrutura da produção industrial brasileira.

No tocante aos outros tributos, destaca-se a elasticidade dos **Impostos Únicos sôbre Energia Elétrica** e sôbre Combustíveis e Lubrificantes. A receita destes dois impostos beneficia-se do grande dinamismo que caracteriza a demanda desses insumos, cujo crescimento anual supera de muito a taxa do Produto Interno Bruto.

O Impôsto de Renda, por outra parte, teve as suas maiores falhas estruturais saneadas pela Reforma Tributária, sua sistemática alterada para evitar a erosão inflacionária, e sua área de incidência bastante ampliada, de modo a torná-lo elástico em relação à renda nacional e à evolução do nível de preços.

c) *O Progresso da Administração Tributária*

A administração tributária, está sendo objeto de um intenso esfôrço de racionalização, através de dois tipos de ações: o primeiro se apoia no contínuo aprimoramento do processo normal de arrecadação dos tributos federais, o segundo baseia-se em medidas de exceção, destinadas a recuperar os saldos acumulados de impostos em atraso e a cobrar com presteza os débitos fiscais.

Em relação ao primeiro, cumpre destacar a acentuada melhoria da sistemática e do contrôle permanente da execução tributária. Esta melhoria se apoia, em grande parte, nas recentes reformas administrativas e operacionais das repartições arrecadadoras, e no seu adequado aparelhamento através de expressivos aumentos de recursos humanos e financeiros disponíveis, que se refletem na programação orçamentária.

Dentro da nova estrutura organizacional, o aperfeiçoamento da administração tributária está se concretizando através de um esquema rigorosamente planejado que inclui:

— a implantação de modernos sistemas de contrôle e o acompanhamento dos resultados da fiscalização de cada tributo;

— a utilização, em escala crescente, de métodos eletrônicos de processamento de dados;

— a reformulação do sistema de aproveitamento e treinamento de pessoal e o aumento do número de fiscais;

— a elaboração de cadastros de contribuintes, a começar pelo Cadastro Especial de Contribuintes, que abrangerá os 5.000 maiores contribuintes de cada impôsto;

— o intercâmbio de informação com as repartições arrecadadoras do nível Estadual e Municipal e o desenvolvimento da fiscalização pelos sinais exteriores de riqueza;

— campanhas de educação dos contribuintes e medidas administrativas tendentes a desburocratizar o processo de pagamento dos impostos;

— um plano sistemático de campanhas de fiscalização, visando a atingir todos os setores da economia.

Por outro lado, está em execução um vasto dispositivo destinado a assegurar, em prazo acelerado, a cobrança dos créditos fiscais em atraso com multas e correção monetária. Êste esfôrço tem dois aspectos principais:

— uma intensificação das ações de cobrança executiva da dívida;

— estímulos especiais ao pagamento voluntário de débitos em atraso, visando a regularização da situação fiscal do maior número de contribuintes sem recorrer à ação judiciária. Neste sentido é que se inscreve, por exemplo, o recente Decreto-Lei n. 862, que oferece anistia parcial de multas e facilidades de parcelamento aos devedores do impôsto de renda. Prevê-se que essas medidas proporcionarão uma expressiva elevação de receita, ao longo do atual e do próximo exercício.

3 — OS PRINCIPAIS COMPONENTES DA RECEITA

A composição da receita prevista em 1969, está apresentada no Quadro a seguir.

ESTIMATIVA DA RECEITA DA UNIÃO

	PREVISÃO 1969 Novo Milhões
Receita Corrente	13.[illegible]
Receita Tributária	12.[illegible]
Imp. Importação	[illegible]
Imp. Renda	2.[illegible]
I.P.I.	[illegible]
Imp. Único sobre	
Combustíveis	2.[illegible]
Energia Elétrica	[illegible]
Minerais	[illegible]
Outros Impostos e Taxas	[illegible]
Receita Patrimonial	12
Receita Industrial	[illegible]
Receitas Diversas	[illegible]
Receita de Capital	[illegible]
TOTAL	14.[illegible]

O aumento da receita corrente apoia-se, principalmente na **expansão da receita tributária.**

A evolução dos principais componentes da receita corrente **apoia-se nas seguintes considerações:**

a) O Impôsto de Importação

Estima-se, que no corrente exercício, a arrecadação dêste tributo deverá acusar uma expansão de quase o dôbro, em relação a 1967, em virtude, principalmente, do crescimento da importação, da acentuada modificação na sua composição, e, do aumento de

alíquotas, destinado a compensar a perda de receita decorrente da abolição da Taxa de Despacho Aduaneiro. Em 1969, está prevista uma expansão da arrecadação, em função do crescimento do volume e do valor da importação previsto no Programa Estratégico.

b) O Imposto de Renda

A receita do Imposto de Renda experimentou uma queda no período 1966-1967 devido não somente a fatores conjunturais, como também a uma série de alterações na legislação. Para 1968 e 1969 em contraste, está prevista uma acentuada recuperação da arrecadação, reflexo não apenas da elevação do nível de renda decorrente da reativação da economia, mas também, de dois fatores: o primeiro diz respeito a trajetória de desaceleração da inflação, que tem implicações cíclicas para o Imposto de Renda, em virtude da defasagem de um ano no impôsto pago pelas declarações das pessoas físicas e jurídicas; o outro relaciona-se com a ampliação da base do imposto provocada pela melhoria do aparelho arrecadador e com o fato expressivo de débitos em atraso cuja recuperação vem sendo atendida pelo esforço de cobrança analisado acima.

c) O Imposto sôbre Produtos Industrializados

Êste imposto é o mais dinâmico dos impostos federais não vinculados. Seu receita sofreu um aumento real de 80%, entre 1963 e 1968, apesar das recessões de atividade que quebraram seu ritmo de expansão em 1966 e 1967. Em 1968, seu crescimento reflete em parte o efeito do último aumento das alíquotas. Para 1969 porém, a expansão da arrecadação deve decorrer unicamente do crescimento do setor industrial e do nível de preços.

d) Os Impostos Vinculados

Os Impostos Únicos sôbre Combustíveis e Lubrificantes, Energia Elétrica e Minerais constituíram, nos últimos anos, uma fonte crescente de recursos, diretamente vinculados a programas de investimentos. Em 1968, a sua expansão (+ 30%) em têrmos nominais ficará aquém da receita tributária (+ 57%). Em 1969,

porem êsses tributos deverão crescer a um ritmo relativamente mais elevado.

e) (*As Outras Receitas Correntes*)

As Receitas Patrimoniais foram consideravelmente reduzidas, a partir de 1966, em decorrência da extinção do pagamento de juros pelo Banco do Brasil. A previsão para 1969 é de um crescimento limitado.

A Receita Industrial, cuja parcela predominante é a receita do Departamento de Correios e Telegrafos, deve apresentar uma expansão da ordem de 32% em têrmos nominais.

As Receitas Diversas constituem o grupo que apresenta o maior grau de heterogeneidade e as flutuações mais extremas nos últimos anos. Em 1969, sua expansão reflete, por um lado, o crescimento das multas e a atração das dívidas fiscais e, por outro lado, a incorporação à receita orçamentária do salário-educação.

4 — ESTRUTURA PERCENTUAL DA RECEITA

Em têrmos percentuais, a composição da receita corrente apresentará poucas modificações estruturais em 1969. Como nos últimos anos, o imposto de maior rendimento e flexibilidade continuará a ser o Imposto sobre Produtos Industrializados, que representará 46% do total. O Imposto de Renda terá sua participação mantida ao nível de 23%, continuando, por outro lado, a desempenhar um papel importante como instrumento de desenvolvimento, através dos incentivos fiscais. O Imposto de Importação continuará a fornecer, aproximadamente, 7% da receita corrente, enquanto que cerca de 4% provêm de fontes não tributárias (rendas industriais, patrimoniais e diversas).

A composição percentual da receita corrente desde 1964 é apresentada a seguir:

ESTRUTURA PERCENTUAL DA RECEITA CORRENTE DA UNIÃO

RECEITA	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Tributária	93.3	94.6	95.4	92.9	96.0	95.6
Impostos de Importação	6.1	3.3	7.4	3.6	7.3	6.3
Impostos de Renda	23.7	24.2	23.4	23.5	23.6	22.3
Impostos s/ Produtos Industrializados	42.3	29.4	37.4	43.3	47.7	45.8
Impostos Únicos s/						
Combustíveis e Lubrificantes	11.[illegible]	17.3	15.1	16.1	14.9	17.3
Energia Elétrica	1.6	2.5	3.3	1.6	1.4	1.7
Minerais	—	0.5	0.5	0.5	0.6	0.4
Outros Impostos e Taxas	0.7	5.6	0.7	2.0	0.7	1.0
Outras Receitas Correntes	4.5	5.4	3.6	7.1	4.0	4.4
Total da Receita Corrente	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FONTE: Instituto Central de Estatística, para os anos 1964 a 67
1968 — Anteprojeto Janeiro
1969 — Proposta Orçamentária

PLANEJAMENTO

ESTRUTURA DA RECEITA CORRENTE DA UNIÃO

1969

IMPÔSTO DE RENDA — 23 %

5 A RECEITA DISPONIVEL

A reforma do Código Tributário e a nova Constituição realizaram uma ampla reformulação das vinculações da receita federal, cuja proliferação havia introduzido um elemento de grande inflexibilidade na execução da política orçamentária.

Embora fosse mantido o princípio da vinculação de uma expressiva parcela da receita da União, foram eliminadas a excessiva fragmentação dos recursos e a desordenação das aplicações que dificultavam cada vez mais o planejamento e o controle da atividade governamental.

De acôrdo com as novas normas constitucionais, a vinculação da receita agora obedece a duas diretrizes básicas:

— o financiamento de programas de infra-estrutura, através da totalidade da receita dos impostos únicos sôbre Combustíveis e Lubrificantes, Energia Elétrica e Minerais;

— a transferência para os Estados e Municípios de uma parcela da receita do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados, da qual 50% se destinam a programas de investimentos.

RECEITA CORRENTE, VINCULADA E DISPONÍVEL
9
8
7
6
1960
1963
1964

VINCULAÇÕES DA RECEITA DA UNIÃO

(NCr$ Milhões)

ANOS	Vinculações Orçamentárias (1)	Imposto Único sôbre Combustíveis (2)	Total das Vinculações (3)	Receita Corrente (4)	Participação das Vinculações na Receita Corrente (3) / (4) em %
1960	43	28	71	236	30
1961	69	54	123	354	35
1962	140	67	207	542	38
1963	276	121	398	997	40
1964	489	260	749	2 051	25
1965	1 027	675	1 702	3 906	44
1966	1 409	895	2 304	5 568	41
1967	751	1 069	1 820	6 562	28
1968	2 031 *	-	3 081	9 950	31
1969	4 444 *	--	4 444	13 050	34

FONTE: Para os anos 1960-67:

(1) E. O. V. de 1968: 1966 foi estimado em 20% da receita corrente orçamentária daquele ano; 1967 Balanço Geral da União.

(2) Para V. coluna 1966: Comissão de Planejamento Financeiro em 1967.

(4) Balanço Geral da União — Inclui Imposto Único sôbre Lubrificantes e Combustíveis.

1968: Estimativa preliminar.

1969: Proposta Orçamentária.

(*) Inclui o Imposto Único sôbre Combustíveis e Lubrificantes incorporado ao Orçamento a partir de 1968.

Uma apreciação correta da evolução da receita efetivamente disponível impõe um desdobramento da receita corrente, excluindo-se as vinculações. Em 1969 prevê-se que a receita vinculada, em conjunto, subirá 44%, enquanto que a parcela disponível crescerá apenas em 25%. As vinculações, em consequência, atingirão 34% da receita corrente da União.

Por outro lado, vale recordar que existe outra fração expressiva da receita potencial da União que também não chega a se materializar em forma de recursos orçamentários disponíveis, encontrando-se atualmente vinculada a sua aplicação a programas especiais. Trata-se do imposto de renda canalizado para investimentos setoriais e regionais (no Norte e Nordeste, no desenvolvimento da pesca e do turismo, no mercado de ações, etc.) através do mecanismo de incentivos fiscais. O montante de tais incentivos atinge aproximadamente 8% da receita efetiva da União.

O quadro a seguir demonstra a evolução da receita disponível e vinculada a partir de 1967, assim como o volume estimado de recursos do imposto de renda capitados através do sistema de incentivos fiscais.

RECEITA DISPONIVEL, RECEITA VINCULADA E INCENTIVOS FISCAIS DO IMPOSTO DE RENDA

ESPECIFICAÇÃO	Valores em Nível Monetário			Acréscimos (%)		Participação na Receita Corrente (%)		
	1967	1968	1969	1966/67	1967/68	1967	1968	1969
Receita Corrente	6.562	9.[illegible]	10.[illegible]	32	31	100	100	100
Disponível	4.[illegible]43	6.[illegible]	[illegible]	41	35	67	60	64
Vinculada	1.[illegible]	2.[illegible]	4.[illegible]	69	44	28	[illegible]	34
— Programas de Infra-Estrutura (a)	1.291	1.[illegible]	[illegible]	58	53	19	17	19
— Programas a cargo dos Estados e Municípios (b)	655	1.420	1.[illegible]	120	24	9	14	24
— Outros (c)	—	—	[illegible]	—	[illegible]	—	—	1
Incentivos Fiscais *	325	838	1.[illegible]	20	52	5	8	9

(a) Incentivos Utilizados Mediante o setor Imobiliários e Habitacionais.
(b) Fundo de Participação.
(c) Salário-Educação, Taxa de Fiscalização dos Investimentos e Taxa Aeroportuária.

FONTE: 1967 — Balanço Geral da União e Comissão de Programação Financeira.
1968 — Elaboração própria.
1969 — Proposta Orçamentária.
(*) Estimativa.

CAPÍTULO VI

A DESPESA PÚBLICA

I — A POLÍTICA DA DESPESA PÚBLICA

A política de despesa pública baseia-se na orientação geral de adequação do dispêndio governamental ao comportamento da economia, objetivando aliviar as pressões sôbre o setor privado, exercidas através do aumento da carga tributária e da absorção crescente de bens e serviços por parte do Estado.

Assim, o crescimento da despesa baseia-se em 3 (três) determinantes básicas, a saber:

a) *as responsabilidades da União no processo de desenvolvimento social e econômico*, o que implica em atividades e iniciativas ligadas à infraestrutura, com vistas à formação de economias externas capazes de garantir a plena utilização da capacidade dinâmica do setor privado. Essas responsabilidades são objeto de um processo de expansão, quer em virtude da necessidade de superação de obstáculos à trajetória desenvolvimentista, quer em virtude da necessidade de se ampliar a difusão dos benefícios do progresso, através da execução de múltiplos projetos de caráter social;

b) *o crescimento do PIB*, que propicia uma absorção crescente de bens e serviços, com vistas a atender às próprias exigências do processo de desenvolvimento. Com efeito, à medida em que a economia nacional adquire maior amplitude e complexidade passa a exigir do Estado a prevalência de certas condições básicas, a fim de que seja possível às atividades econômicas alcançar uma escala superior de produção. Tais exigências são, simultâneamente, de natureza estrutural e de natureza operacional, requerendo uma eficaz ação do govêrno e implicando num alargamento de sua competência normativa e de suas responsabilidades executivas;

c) as *limitações dos recursos disponíveis*, vale dizer, que a expansão da despesa deve ser estreitamente correlacionada com a elasticidade da receita em relação ao nível de preços e ao produto. Esse critério conduz necessariamente a um processo de redução gradual do deficit orçamentário em termos do PIB.

Além desses aspectos relativos ao crescimento da despesa cuidou-se, igualmente, de melhorar a sua composição de forma que o orçamento pudesse ser interpretado como mais uma etapa de internalização do esforço de capitalização do setor público. Os dispêndios programados se caracterizam, com referência a êste aspecto, por uma melhoria gradativa da relação despesas de capital/despesas correntes e por uma elevação dos níveis de poupança do Governo, possibilitando um maior superávit no orçamento corrente.

Essas características revelam, outrossim, que a política orçamentária do Governo Federal se situa num plano de perfeita coordenação e harmonização com o Programa Estratégico de Desenvolvimento, fazendo com que a União seja a primeira a contribuir para a criação da capacidade de investimento da economia nacional e para o aumento da produtividade operacional do sistema econômico.

Êste aumento de produtividade, que se consubstancia numa das prioridades governamentais, conduziu a um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis. Assim, a Proposta Orçamentária para 1969, em obediência a esta orientação, realiza:

a) uma melhor distribuição da despesa, segundo os programas. A análise comparativa, realizada a seguir, mostra que a participação dos diferentes programas no total dos recursos orçamentários guarda estreita relação com as prioridades definidas no Programa de Desenvolvimento.

b) um melhor aproveitamento da despesa realizada, propiciando uma elevação de seus benefícios sociais, através da implementação dos critérios de alocação dos recursos pelos diferentes projetos e da elevação da eficiência no acompanhamento da execução orçamentária.

Paralelamente a êsses objetivos gerais, procura-se imprimir um grau de fidedignidade, cada vez maior, através da incorporação de dispêndios anteriormente realizados fora do orçamento.

Tal é o caso dos encargos sociais consignados, a partir dêste ano, na Proposta Orçamentária. Outro exemplo diz respeito a uma série de despesas financiadas com recursos vinculados (Salário-Educação, Taxa de Fiscalização das Telecomunicações e Taxa Aeroportuária) que foram, igualmente, incluídas na programação orçamentária. Estas modificações devem ser consideradas quando da avaliação da exata elevação global da despesa programada para 1969. Outra importante inovação reside na inclusão de substancial provisão para o financiamento total ou parcial do próximo aumento do funcionalismo público, obviando assim a necessidade posterior de encontrar recursos adicionais para fazer face à conseqüente elevação da despesa. Com êste conjunto de medidas, procura-se corrigir, paulatinamente, as graves falhas que debilitam o Orçamento da União, e dificultam os esforços de planejamento e contrôle da atividade governamental.

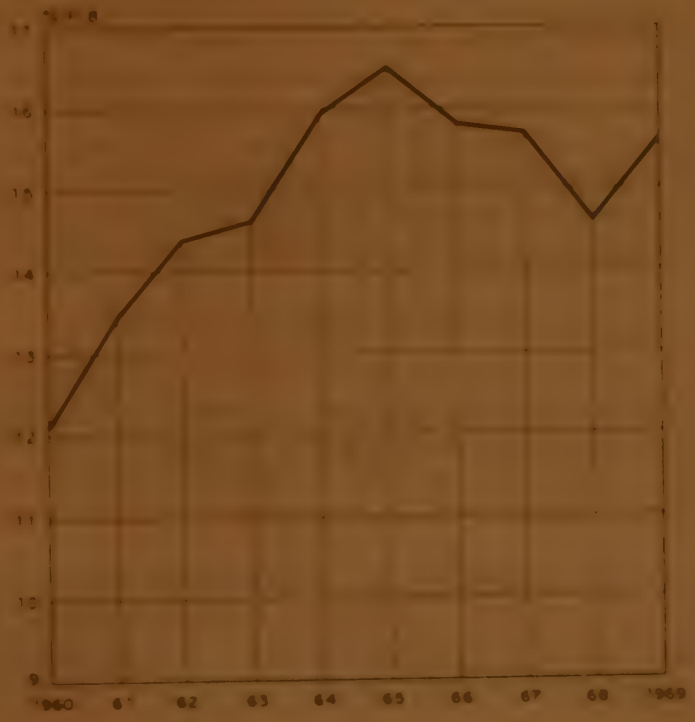
2. NIVEL E COMPOSIÇÃO DA DESPESA

O volume global da despesa prevista para 1969 atinge a NCr$ 14.229 milhões, representa um aumento de, aproximadamente, 30%, em relação à provável execução orçamentária do ano em curso. A participação da despesa no Produto Interno Bruto se elevará a 15,6%, mantendo-se, assim, na média dos últimos 5 anos.

A evolução prevista reflete o alto grau de elasticidade dos gastos governamentais e as dificuldades inerentes à sua contenção. O setor público brasileiro está, há duas décadas, num amplo processo de expansão que, na área federal, se caracteriza por um crescimento acelerado da despesa orçamentária, notadamente a partir de 1956.

A repressão dessa tendência tornou-se um dos objetivos principais da política fiscal do Governo Federal, que vem procurando conter os gastos correntes. A crescente demanda de serviços governamentais e as novas responsabilidades que cabem à União

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA NO PRODUTO INTERNO BRUTO



na execução da política de desenvolvimento econômico e social constituem uma fonte constante de pressões conflitantes, numa equação que só poderá ser resolvida de maneira adequada através de renovados esforços no sentido de aumentar o grau de eficiência da ação governamental, a fim de realizar um maior número de metas sem aumento de tributos.

O quadro a seguir ilustra a evolução dos últimos anos, apresentando a tendência da despesa da União desde 1960, a descontinuidade de sua execução em 1966/1968 e o novo impulso a ser imprimindo à despesa em 1969, decorrente da sua participação na política de desenvolvimento definida no Programa Estratégico.

DESPESA ORÇAMENTÁRIA DA UNIÃO

ANO	Nível Milhões	Em % do PIB
1960	292	12,1
1961	493	12,5
1962	794	14,4
1963	1.[illegible]	14,6
1964	2.[illegible]	15,[illegible]
1965	5.[illegible]	16,5
1966	7.[illegible]	15,[illegible]
1967	9.[illegible]	15,[illegible]
1968	10.[illegible]	14,[illegible]
1969	14.[illegible]	15,[illegible]

NOTAS:

(1) A despesa orçamentária inclui créditos especiais e extraordinários.

(2) Inclui despesa vinculada.

(3) A partir de 1966 o Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes foi retirado da despesa orçamentária ordinária do Tesouro Nacional (Fundo — 1966/67), a fim de tornar a série comparável com os dados dos anos 1960 e 1965, uma vez que esse imposto está incorporado no orçamento. A série difere portanto das dados apresentados no Quadro do Capítulo III que compatibiliza a despesa orçamentária prevista e realizada.

1968 — Execução provável.

1969 — Proposta Orçamentária. A efetivação de fundos de contenção reduziria a participação da Despesa no PIB.

Não levando em consideração os dispêndios que anteriormente não eram incluídos na Proposta e que agora estão consignados, a elevação da despesa orçamentária esta ligada, principalmente, a três fenômenos interrelacionados:

a) o crescimento das despesas vinculadas;

b) o aumento das despesas de capital;

c) a ampliação da atividade governamental nas áreas prioritárias do Programa Estratégico.

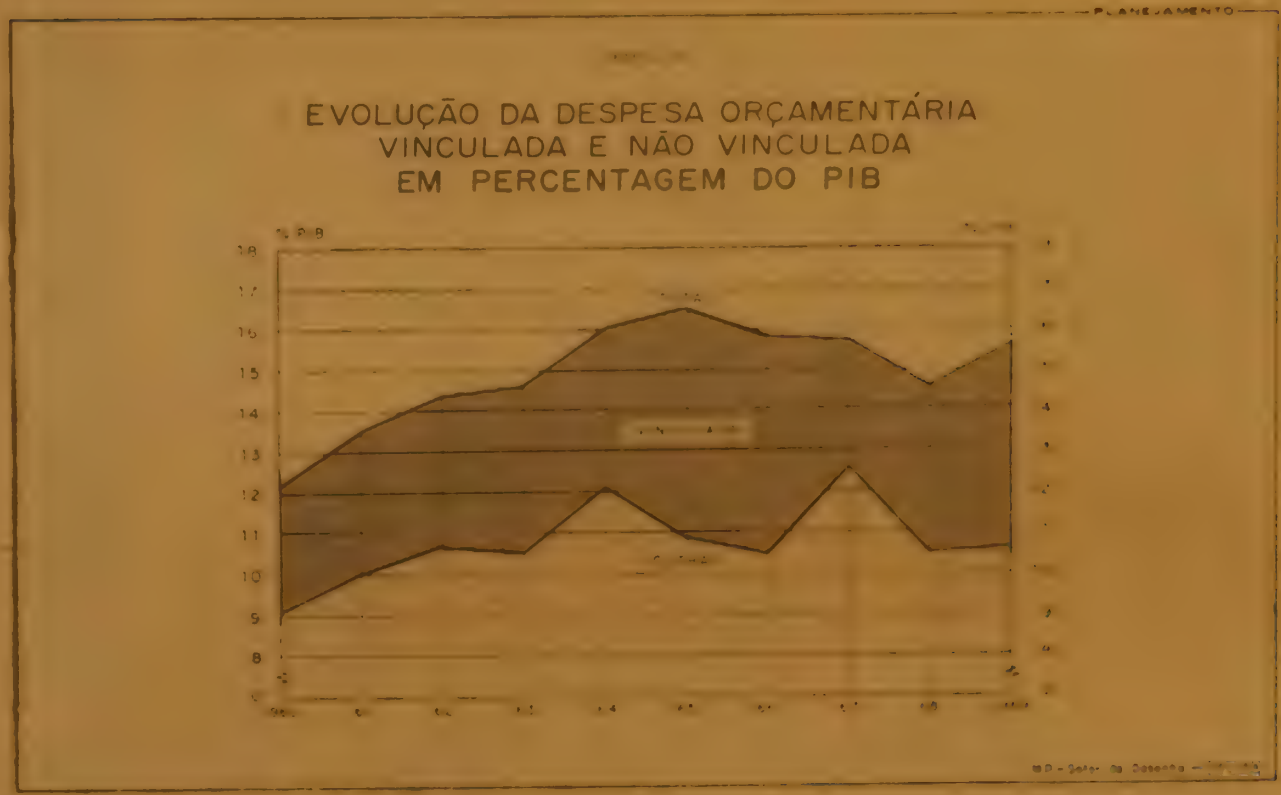
b) *As Despesas Vinculadas*

Ao longo do período em análise, a rápida ascenção das despesas vinculadas desempenhou um papel decisivo na evolução orçamentária, já que Elas ampliaram um ritmo acelerado, uma vez que os seus níveis incrementais se situaram muito acima das relativas aos gastos da administração direta. Esse comportamento apresenta tanto no fato dos programas vinculados se beneficiarem de fontes de financiamento relativamente autônomas, como na circunstância dêsses programas terem um alto grau de prioridade.

Os quadros a seguir apresentam a evolução da despesa orçamentária com e sem vinculação desde 1960 assim como a participação percentual das vinculações na despesa global. Os dados destacam a tendência divergente dos dois componentes da despesa global e apontam as despesas vinculadas como um dos principais fatores da rápida elevação da despesa em relação ao Produto Interno Bruto no período 1960-1965.

EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA COM E SEM VINCULAÇÕES

ANO	NCr$ Milhões			Participação das Vinculações na Despesa Total em %
	Despesa Global	Vinculações	Outras	
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	24
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	24
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	24
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]


PLANEJAMENTO
EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA
VINCULADA E NÃO VINCULADA
EM PERCENTAGEM DO PIB
% P.I.B
18
17
16
15
14
13
12
11
10
9
8

A participação dos programas vinculados chegou a 34% da despesa total, nos anos 1965-1966, quando a proliferação das vinculações orçamentárias atingiu seu máximo, ao mesmo tempo que se realizava um grande esforço de contenção das despesas da administração centralizada.

Em 1967, a posição relativa das despesas vinculadas caiu para 20%. Isto porém foi devido, em parte, ao nível estabelecido para a participação dos Estados e Municípios no Imposto de Renda e no IPI (14%) e ampliado para 20% a partir de 1968. Com esta medida, o coeficiente de vinculação da despesa voltou a subir.

PARTICIPAÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA COM E SEM VINCULAÇÕES NO PRODUTO INTERNO BRUTO

(Em %)

ANO	Despesa Total	Vinculada	Outras
1960	12.1	3.0	9.1
1961	13.5	3.5	10.0
1962	14.4	3.7	10.7
1963	14.6	4.1	10.5
1964	15.2	3.8	12.1
1965	16.5	5.6	10.9
1966	15.8	5.3	10.5
1967	15.7	3.1	12.6
1968	14.6	4.1	10.5
1969	15.6	4.9	10.7

FONTE: Quadro anterior.

Dentre as vinculações, um papel de destaque pertence ao Imposto Único sôbre Combustíveis e Lubrificantes, e, num grau menor, aos Impostos Únicos sôbre Energia Elétrica e sôbre Minerais. Êsses impostos fornecem a maior parte dos recursos

destinados ao programa rodoviario nacional, assim como um apoio estrategico aos investimentos governamentais (incluindo os estaduais e municipais) nos setores de energia eletrica, petroquimica, mineração, transportes aéreos e ferroviarios. Sua vinculação, alem de constituir uma garantia de continuidade para a política de investimentos de infraestrutura, permite uma execução flexivel atraves da adequação direta dos recursos às necessidades.

A evolução dos impostos unicos esta apresentada no Quadro a seguir, que evidencia seu rápido crescimento, em percentagem do Produto Interno Bruto, assim como as etapas marcantes de seu reajustamento periodico às exigencias da política de investimentos, especialmente em 1965 e na previsão orçamentaria para 1969.

EVOLUÇÃO DOS IMPOSTOS ÚNICOS

ANO	NCr$ Milhões	Em % do PIB
1960	29	1,2
1961	56	1,5
1962	69	1,3
1963	133	1,4
1964	273	1,8
1965	791	2,6
1966	1.118	2,5
1967	1.205	2,1
1968	1.861	2,2
1969	2.540	2,8

FONTE: FGV e Balanço Geral da União
1968: Execução provável.
1969: Proposta Orçamentária.

A partir de 1967, o Fundo de Participação dos Estados e Municipios garante, tambem, a estas entidades governamentais um fluxo crescente de recursos para a sua programação global. Um minimo de 50% está destinado a aplicações de capital.

reforçando a ligação da sistemática das vinculações com o esfôrço de capitalização do Governo.

b) Despesa Corrente e Despesa de Capital

No que diz respeito à composição econômica da despesa orçamentária, a evolução dos últimos anos atesta o êxito do esfôrço de capitalização empreendido pelo Governo Federal a partir de 1964-1965. O desdobramento da despesa entre corrente e capital, apresentado no Quadro seguinte revela uma inversão, a partir daquelles anos, da tendência expansionista dos gastos correntes, verificada no período anterior, assim como uma considerável dinamização das despesas de capital, até então praticamente estacionárias.

EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA CORRENTE E DE CAPITAL

ANO	A Despesa Corrente			
	Nível Monetário		Em % do PIB	
	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Despesa Corrente	Despesa de Capital
1962	202	96	8.4	4
1963	343	136	9.5	3.7
1964	601	196	10.9	3.5
1965	1 043	254	10.9	3.7
1966	2 197	814	11.6	4.3
1967	2 884	2 196	9.7	6.8
1968	4 291	2 753	9.6	6.2
1969	5 775	3 266	10.2	5.5
1970	7 561	3 742	9.8	5.0
1971	8 509	5 633	9.4	6.2

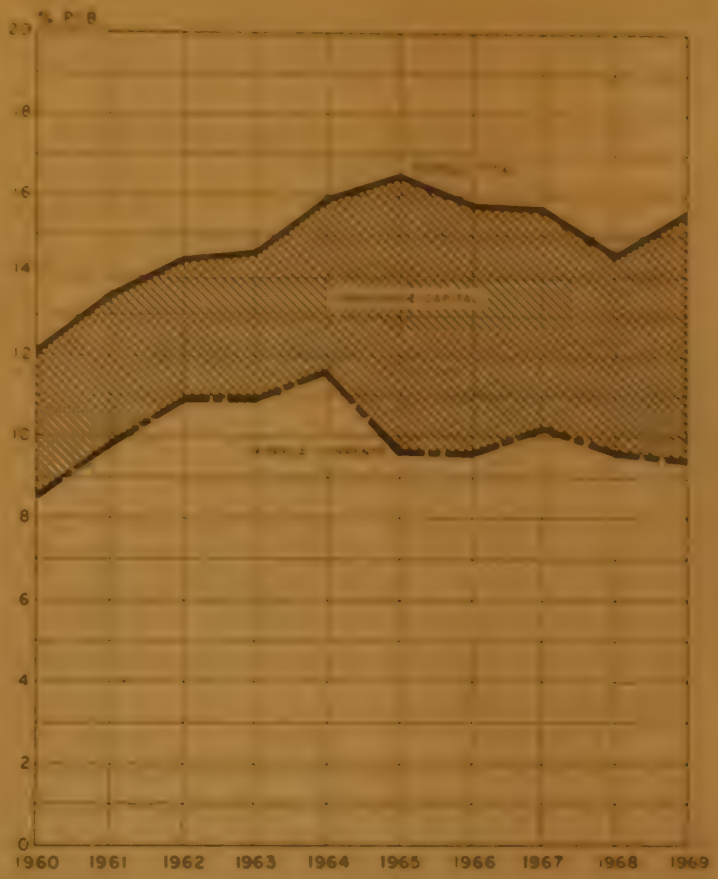
NOTAS: Despesas Orçamentárias não incluem créditos especiais e extraordinários.

Foi desconsiderado o Impôsto Único sôbre Combustíveis em 1969-71, cuja destinação estava da Despesa corrente e de capital compreendendo no segundo período.

— 20% do produto do IUCLG para despesas correntes.

— O restante para despesas de capital.

DESPESA ORÇAMENTÁRIA CORRENTE E DE CAPITAL EM % DO PIB



A participação dos gastos de capital no total orçamentario deveu-se consideravelmente graças a uma forte compressão das despesas correntes em 1965-1966 e uma concomitante intensificação dos programas de investimentos. Em média o coeficiente de dispêndios de capital subiu de 27% no período de 1960-1964 para 35% em 1965-1969 (ver quadro). Em relação ao Produto Interno Bruto, **sòmente** no orçamento de capital se observa uma elevação da despesa em 1969 de 5% para 6%, enquanto que os gastos correntes foram mantidos em aproximadamente 9,5%, ou seja seu menor nível desde 1960.

PARTICIPAÇÃO DOS GASTOS CORRENTES E DE CAPITAL NA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

ANO	Em % do Total	
	Gastos Correntes	Gastos de Capital
1960	69	31
1961	73	27
1962	76	24
1963	73	27
1964	75	25
1965	59	41
1966	61	39
1967	65	35
1968	62	38
1969	59	41

FONTE: Quadro anterior.

Cabe ressaltar, no entanto, que esta evolução bastante favorável da composição da despesa retrata apenas, parcialmente, a orientação desenvolvimentista da atuação governamental nos últimos anos. Nas áreas mais intimamente ligadas ao desenvolvimento do país, tais como a agricultura, a educação, a saúde, promoção industrial e comercial, a maior parte das despesas classificadas como correntes representam, na realidade, proficuos investimentos sociais. Poderiam-se citar, por exemplos, os benefícios trazidos pelos

programas de erradicação de doenças tropicais, alfabetização, implantação de serviços de assistência técnica no campo, etc.

Por outro lado, a melhoria da relação corrente capital na despesa global que se usa convencionalmente para medir o esfôrço de formação de capital do Govêrno constitui um indicador bastante relativo, já que os investimentos normalmente conduzem a uma expansão dos gastos correntes, necessários à simples manutenção do crescente estôque de capital. Os custos de manutenção são particularmente relevantes e difíceis de se separar do investimento líquido, notadamente nos setores onde a formação de capital do Govêrno é mais intensa como, por exemplo, no de **transportes**.

É à luz destas considerações que se deve avaliar a composição da despesa em cada Ministério ou Órgão apresentada no Quadro abaixo. Os dados evidenciam a evolução positiva do coeficiente dos gastos de capital na maioria dos Ministérios. No entanto, as ressalvas feitas acima explicam as variações consideráveis no nível dêste coeficiente de um órgão para outro, sendo que a composição econômica da despesa de cada um é estreitamente relacionada com a natureza das suas principais atividades.

Assim, os coeficientes mais elevados se observam nos Ministérios dos Transportes e Minas e Energia, cuja principal responsabilidade é a construção de obras de infraestrutura, assim como no nôvo Ministério do Interior, que reúne uma série de órgãos de desenvolvimento regional empenhados numa tarefa da mesma natureza (e que até 1966 estavam ligados diretamente à Presidência **da República)**.

Em contraste, os órgãos que se dedicam principalmente a atividades administrativas apoiam-se, preponderantemente, em dispêndios correntes. A percentagem mais elevada no Ministério da Fazenda reflete essencialmente a magnitude das transferências de capital efetuadas através dêste Ministério.

Nos Ministérios da Agricultura, da Educação, da Indústria e do Comércio e da Saúde, embora apenas 25 a 35% dos recursos orçamentários sejam aplicados em gastos de capital, os gastos correntes também têm um importante conteúdo desenvolvimentista.

PARTICIPAÇÃO DOS GASTOS DE CAPITAL NA DESPESA DA CADA ÓRGÃO

(em %)

ÓRGÃO	1963	1964	1965	1966	1969
Poder Legislativo	14	17	17	18	20
Poder Judiciário	4	6	13	9	18
Presidência da República	8	25	27	22	20
Ministério da Fazenda	31	23	24	33	33
Ministério da Guerra	12	13	9	7	6
Ministério do Planejamento (b)	•	•	•	•	18
Ministério do Trabalho	—	3	1	4	3
Ministério da Aeronáutica	25	27	27	21	31
Ministério da Marinha	[illegible]	14	6	8	11
Ministério da Educação	7	6	8	14	32
Ministério da Agricultura	[illegible]	48	47	[illegible]	61
Ministério da Saúde	[illegible]	23	5	24	23
Ministério da Indústria e Comércio	[illegible]	29	20	18	23
Ministério do Interior	55	45	21	36	23
Ministério do Interior (c)	•	•	[illegible]	60	24
Ministério das Minas e Energia	[illegible]	34	[illegible]	34	39
Ministério dos Transportes	52	65	[illegible]	62	71
Ministério das Comunicações (d)	•	•	•	7	18
TOTAL	41	19	25	36	40

FONTE: De 1963 a 1965:

Despesa Orçamentária, constante do Balanço Geral da União [illegible] mais a parcela relativa ao [illegible] incorporada à despesa orçamentária [illegible] no ano de 1964 e 1965.

1967 — Despesas previstas.

1969 — Proposta Orçamentária.

NOTAS: (1) Inclui vinculações.

(2) Em alguns Ministérios, o grau de comprometimento do seu atual pessoal [illegible] pelas instituições administrativas [illegible] que [illegible] do seu.

(a) Inclui Ordens de Desenvolvimento Regional [illegible] para o Ministério do Interior em 1965.

(b) Incluído à Presidência da República antes de 1969.

(c) Estabelecido em 1967.

(d) Incorporado ao Ministério dos Transportes antes de 1969.

c) *As Áreas Estratégicas*

Uma fração importante do aumento da despesa orçamentária previsto para 1969 decorre da política de desenvolvimento das áreas estratégicas que estão sendo impulsionadas pelo Govêrno Federal. O quadro a seguir detalha a evolução de despesa orçamentária em cada um dos programas definidos como prioritários no Programa Estratégico. Embora não tenha sido possível fazer uma compatibilização perfeita dos Programas cuja definição variou de ano a ano, é bastante nítida a tendência observada. Já em 1968 e mais ainda na programação para 1969 deve-se verificar uma crescente ênfase da atuação do Govêrno nessas áreas que absorvem perto da metade do orçamento global enquanto que a parcela da despesa destinada aos outros programas cai de 50% em 1967 para 46% em 1969.

Em conjunto, a taxa de crescimento dos programas estratégicos alcançara 39,5%, em 1969, em contraste com 18,5% aos outros programas.

Convém ressaltar, por outro lado, que os dispêndios orçamentários detalhados no Quadro representam apenas uma parte dos recursos a serem aplicados nas áreas estratégicas da economia para as quais, além dos fundos federais, se dirigem também vultosos recursos de outras unidades governamentais e os recursos próprios das autarquias e das Sociedades de Economia Mista, assim como aplicações do setor privado, conforme a natureza dos programas e os estímulos concedidos pelo Govêrno Federal. As dotações orçamentárias, porém, constituem muitas vezes o fator chave na dinamização dos programas, por estabelecer as condições dentro das quais se tornam possíveis e frutíferas as contribuições de outras fontes.

DESPESAS POR PROGRAMAS

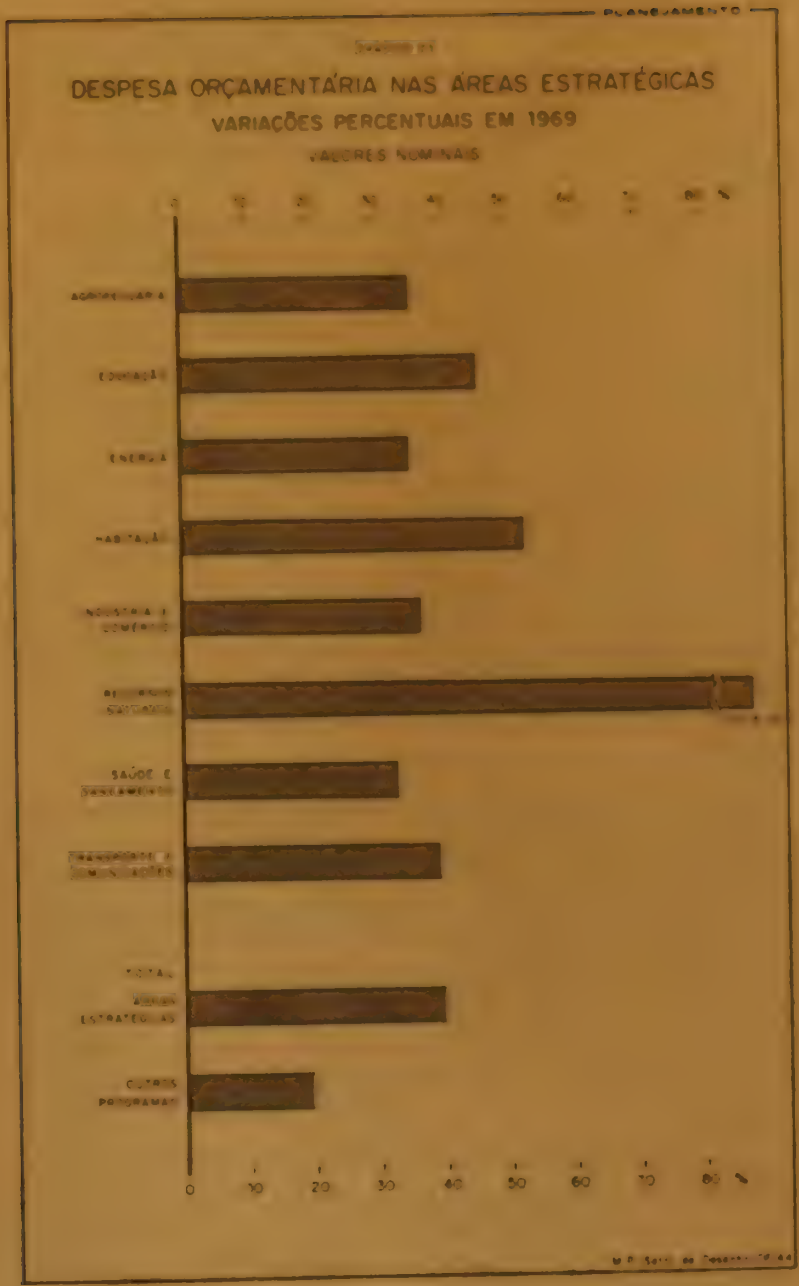
Áreas Estratégicas

(Valores em NCr$ Milhões)

DISCRIMINAÇÃO	1968	1969	Variação Anual Percentual	Composição Percentual da Despesa	
			1969/1968	1968	1969
Áreas Estratégicas					
Agropecuária	287	384	[illegible]	3,5	3,6
Educação	704	1.[illegible]	[illegible]	[illegible]	16,5
Energia	49[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	3,6
Habitação e Planejamento Urbano	85	[illegible]	[illegible]	1,0	1,2
Indústria e Comércio	258	256	[illegible]	2,8	2,4
Recursos Naturais	40	[illegible]	[illegible]	0,5	0,8
Saúde e Saneamento	449	587	[illegible]	5,4	5,6
Transportes e Comunicações	1.[illegible]	2.[illegible]	[illegible]	22,5	24,2
SUBTOTAL	4.111	5.[illegible]33	39,5	49,7	52,9
Outros Programas	4.147	4.914	18,5	50,3	47,1
TOTAL	8.258	10.647	28,9	100,0	100,0

FONTE: 1968 — Orçamento anexo Fundo de Contenção.
1969 — Proposta Orçamentária.

NOTA: Exceto o Estado de Receita Orçamentária e os Programas a Cargo de Estados e Municípios (Fundo de Participação e cotas-partes dos Estados e Municípios nos Impostos Únicos).


PLANEJAMENTO
DESPESA ORÇAMENTÁRIA NAS ÁREAS ESTRATÉGICAS
VARIAÇÕES PERCENTUAIS EM 1969
VALORES NOMINAIS
ENERGIA
SAÚDE E
0
10
20
30
40
50
60
70
80 %

3 — A CONTENÇÃO DAS DESPESAS CORRENTES

Uma das principais diretrizes da atual política da despesa é a contenção dos gastos correntes, cuja elevação excessiva foi o maior fator de desequilíbrio orçamentário, no período anterior a 1964.

Na obtenção de uma melhor disciplina dos dispêndios correntes, porém, a tarefa do Govêrno é dificultada pelo considerável grau de rigidez de dois dos seus principais elementos a saber: os gastos de pessoal e as subvenções sociais e econômicas. Tanto os primeiros quanto os restantes fogem em grande parte ao contrôle do Govêrno Federal devido à natureza crônica dos desajustes estruturais dos quais êles são apenas o reflexo.

Apesar destas dificuldades, os esforços da União, no sentido de controlar os gastos correntes, foram satisfatórios. O total da despesa corrente, como já foi assinalado, reduziu-se consideravelmente em 1965. Posteriormente, a despesa corrente voltou a crescer moderadamente em têrmos reais, mas a persistência dos esforços de contenção se traduziram numa compressão permanente da sua participação no Produto Interno Bruto, rebaixada para 9%, em contraste com o nível de aproximadamente 11% em 1962-1964.

O êxito logrado se deve aos esforços desenvolvidos no sentido de disciplinar a despesa, tanto na área de pessoal como na de subvenções destinadas a cobrir os deficits operacionais das autarquias e emprêsas públicas. De imediato, porém, à medida que ganha maior efeito, em função de seu grande alcance, foi a reformulação da política salarial do Govêrno e sua aplicação particularmente rigorosa no ano de 1965. A política de redução das subvenções, por outro lado, foi também fortemente implementada, mas seus benefícios se fizeram sentir de maneira mais lenta à medida que se fizeram os resultados das ações tomadas para reduzir o desequilíbrio financeiro das emprêsas subvencionadas.

A redução das subvenções foi, aliás, parcialmente compensada pela evolução crescente de outras rubricas de transferências (Contribuições de Assistência e Previdência Social e Diversas

Transferências) de modo que, em 1967, o total das Transferências Correntes subiu consideravelmente (ver quadro).

EVOLUÇÃO DA DESPESA CORRENTE DA UNIÃO

Custeio e Transferências

ANO	Custeio	Transf.	Total
	Novos Milhões		
1960	[illegible]	[illegible]	[illegible]
1961	193	[illegible]	141
1962	413	[illegible]	[illegible]
1963	609	636	1 245
1964	1 312	1 [illegible]	2 [illegible]
1965	1 [illegible]	1 [illegible]	2 [illegible]
1966	2 292	1 989	4.281
1967	2 451	1 521	3 [illegible]
1968	2 [illegible]	4 252	7 [illegible]
1969	4 [illegible]	4 [illegible]	[illegible]

FONTE — Até 1967: *Balanço Geral da União*, foi acrescentado nas transferências correntes, a parcela do IUCL relativa à despesa corrente do DNER.

1968 — Execução provável.

1969 — Proposta Orçamentária.

a) *A Despesa de Pessoal*

Um dos componentes de maior significação no conjunto dos gastos governamentais, dado o seu alto grau de incompressibilidade, é a despesa com pessoal. O seu inadequado dimensionamento, a falta de provisão de recursos para o aumento de vencimentos do funcionalismo e a utilização ampla das facilidades

contidas no art. 46 do Código de Contabilidade Publica foram em parte, responsáveis pela expansão do deficit de caixa do Tesouro.

De 1947 a 1964 os gastos com pessoal da administração centralizada quadriplicaram em têrmos reais. Em igual periodo os gastos com pessoal da administração indireta mais que decuplicaram.

A partir de 1965 a politica salarial do Govêrno tendo em vista a redução das tensões inflacionarias, determinou que os reajustamentos salariais se fizessem de modo a garantir, no periodo de sua vigencia um salario real medio igual ao salario real medio dos 24 meses anteriores, acrescido do aumento médio da produtividade. Entretanto, a subestimação das taxas inflacionarias conduziu a uma queda nos niveis de salarios reais especialmente nos primeiros anos de aplicação desta politica.

Não obstante os elevados dispêndios com pessoal a expansão dos empregos publicos — de 60 mil em 1936, para 700 mil servidores federais em 1966 — sem os necessários requisitos de seleção e treinamento propiciou um baixo padrão salarial e reduziu a produtividade da maquina governamental. Sabe-se que 95% dos funcionários federais recebem menos de NCr$ 400.00, 75% não atingem NCr$ 300.00 e 60% percebem em tôrno do salario-minimo cêrca de NCr$ 150.00.

Em vista dêstes elementos impõe-se uma reformulação da politica de pessoal — tarefa em que se empenha o Govêrno na execução da Reforma Administrativa — conducente à reestruturação dos quadros a profissionalização da função publica e a sua dignificação a criação e a fixação de élites e a incorporação de mais tecnologia e menos burocracia à administração publica.

b) As Transferências Correntes

As transferências Correntes constituem o item da despesa da União que apresenta o maior dinamismo ao longo dos anos. Os quadros abaixo apresentam a evolução de seus principais componentes desde 1960

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES DA UNIÃO

(NCr$ Milhões)

ANO	Auxílios e Subvenções	Assistência e Previdência	Juros	Diversas Transferências	Total
1960	46	22	5	7	80
1961	36	[illegible]	6	19	[illegible]
1962	124	4	22	61	211
1963	261	85	35	73	454
1964	330	120	71	714	1 [illegible]
1965	324	[illegible]	54	520	1 [illegible]
1966	586	351	213	646	1 [illegible]
1967	791	1 [illegible]	56	1 260	3 [illegible]
1968	—	—	—	—	[illegible]
1969	1 [illegible]	1 [illegible]	63	1 [illegible]	4 [illegible]

FONTE: Até 1962 — Balanços Gerais da União.

Nota: Inclui créditos empréstimos e organizações.

1969 — Previsões Orçamentárias.

Os auxílios e subvenções concedidos a autarquias e empresas públicas deficitárias representavam o principal componente da despesa de transferências nos primeiros anos da década atual. O crescimento descontrolado dêsse item decorria principalmente da rígida política de tarifas de serviços públicos então em vigor, assim como de um baixo nível de sua eficiência. As subvenções, porém, se tornaram o alvo principal dos esforços de contenção da despesa desenvolvidos nos últimos anos, resultando diretamente, nessa queda progressiva do item auxílios e subvenções no orçamento no período 1965-1966.

As subvenções econômicas destinadas a cobrir o déficit operacional das empresas ligadas ao Govêrno predominante no setor de transporte foram objeto de uma redução na Proposta Orçamentária para 1969. Cumpre registrar que a expansão aparentemente exagerada das subvenções sociais (1967 — NCr$ 181 milhões; 1968 — NCr$ 246 milhões; 1969 — 702 milhões) é devida, em grande parte, à reclassificação nesta rubrica das transferências para escolas e universidades, algumas das quais apareciam em outros exercícios sob o título de «Diversas Trans-

ferências). Assim, no total de NCr$ 702 milhões de subvenções sociais, NCr$ 565 milhões são absorvidos pelo setor educacional.

Os pagamentos de Assistência e Previdência, por outro lado, tomaram ultimamente uma extensão considerável, em função da reforma e ampliação contínua dos planos de Previdência Social que acarretaram para as contas orçamentárias uma parcela ponderável de Inativos e outros gastos previdenciários.

Contudo, o maior crescimento é o verificado na rubrica — Diversas Transferências Correntes — que duplicaram de valor, em termos reais, de 1960 a 1967. Isto se deve a duas razões principais: ao grande incremento verificado no auxílio a Estados e Municípios com a criação do Fundo de Participação, e a expansão muito rápida do elevado estatal nos órgãos descentralizados.

Basta dizer que o total de transferências correntes e correntes para Estados e Municípios, que em 1965 atingira NCr$ 178 milhões, deverá alcançar NCr$ 2.842 milhões em 1969.

Em 1969, a rubrica — Diversas Transferências — monta a NCr$ 1.945 milhões, dos quais NCr$ 1.082 milhões (55%) estão distribuídos através do Ministério da Fazenda, sendo NCr$ 892 milhões (44%) correspondentes a Estados e Municípios. Do remanente, NCr$ 308 milhões estão consignados ao Ministério dos Transportes (sendo NCr$ 267 milhões para o DNER), NCr$ 183 milhões para o Ministério do Interior, NCr$ 136 milhões para Educação e NCr$ 92 milhões para o Planejamento (sendo NCr$ 57 milhões para o IBGE).

4 — A DINAMIZAÇÃO DOS INVESTIMENTOS

Nas últimas décadas, o Govêrno passou a desempenhar um papel cada vez mais amplo no processo de formação de capital, realizando expressivos investimentos que contribuíram decisivamente, para a criação da atual infraestrutura econômica do País e para implantação de sua indústria pesada.

A partir de 1964-1965, estas tendências tornaram-se ainda mais acentuadas, cabendo ao Govêrno Federal um papel estratégico na recuperação da poupança e dos investimentos, esgotados pela inflação dos anos anteriores.

A participação do setor Governo na formação de capital e o papel chave do Orçamento Federal neste processo podem ser apreciados através dos Quadros a seguir, que mostram a evolução do coeficiente de investimentos, a partir de 1960, a contribuição governamental para o volume e papel dos investimentos e as diferenças da diversa de capital da União.

Verifica-se, assim, que embora o coeficiente de investimento da economia tivesse baixado violentamente no período, a formação bruta de capital fixo do setor Governo (incluindo os Governos Estaduais e Municipais) aumentou aproximadamente 4% do Produto Interno Bruto entre 1960 e 1967. Para 1968 e 1969, o Programa Estratégico supõe, entre seus metas básicas, uma recuperação da taxa de investimento que deverá subir sucessivamente a 15,6 e 16,7% do Produto Bruto como resultado de uma intensificação dos investimentos, tanto no setor público como no setor privado. Em relação ao total da formação bruta de capital fixo, os investimentos governamentais subiram, de menos de 1/3 em média, em 1960-1963 para um nível em torno de 40% nos últimos anos.

FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO DO GOVERNO E DA ECONOMIA

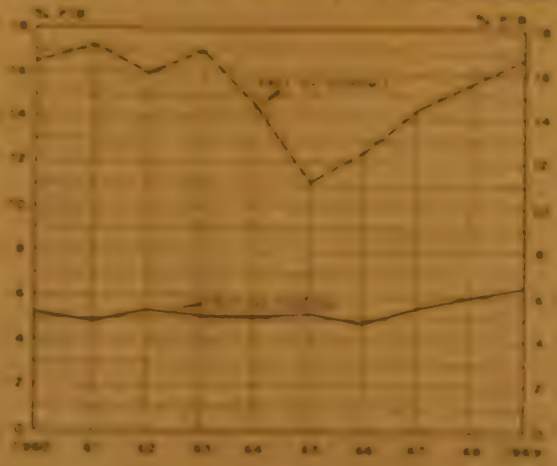
ANO	Em % do PIB		F.B.C.F. do Governo
	F.B.C.F. Total	F.B.C.F. do Governo	Em % da F.B.C.F. Total
1960	16,5	5,2	31,5
1961	17,2	4,9	28,7
1962	16,9	5,4	32,0
1963	17,0	5,1	30,0
1964	14,6	5,1	35,0
1965	11,1	5,2	47,3
1966	12,5	4,8	38,3
1967	14,4	5,5	37,3
1968	15,6	6,0	38,3
1969	16,7	6,4	37,4

FONTE: Até 1966 — *Contas Nacionais* — FGV.
1967-69 — Programa Estratégico.

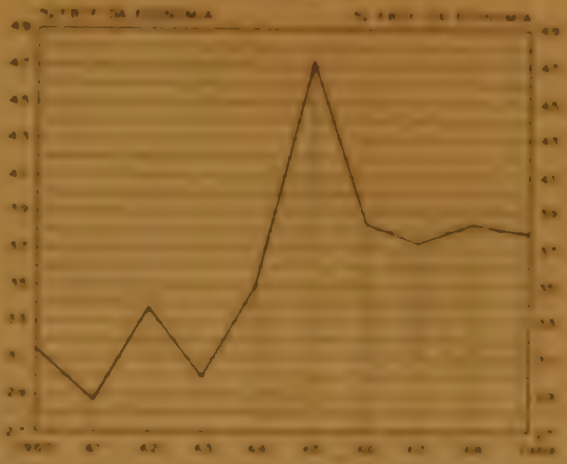
O Orçamento de Capital da União constituia, já em 1960, o mecanismo mais importante na realização dos investimentos oficiais. A despesa de capital federal representava, em media, 70% do valor global dos investimentos governamentais.

A partir de 1964/65, com o redobrado esfôrço empreendido pelo Govêrno Federal para revitalizar a economia e estabelecer as bases de um desenvolvimento durável, os programas federais adquiriram novas dimensões e os gastos de capital da União chegaram a superar, em 1965/66, o nível da formação bruta de capital fixo dos três níveis de Govêrno reunidos. Em relação ao total dos investimentos da economia, a despesa de capital federal subiu, de 22% antes de 1964, para uma media em tôrno de 40% nos últimos anos. Sua participação no Produto Interno Bruto aumentou de 3,7% para 5 a 6%, isto é, chegou a representar pràticamente a totalidade do esfôrço de capitalização efetuado pelo setor governamental, inclusive os outros níveis de Govêrno.

FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO DO GOVÊRNO E DA ECONOMIA EM % DO PRODUTO INTERNO BRUTO



FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO DO GOVÊRNO EM % DA FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO DA ECONOMIA



PAPEL DO ORÇAMENTO DE CAPITAL DA UNIÃO NA FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO

Despesa de Capital da União

ANO	Em % da F.B.C.F. do Setor Govêrno	Em % da F.B.C.F. Total	Em % do PIB
1960	71,4	22,5	3,7
1961	73,1	21,5	3,7
1962	64,5	22,5	3,5
1963	73,5	21,7	3,7
1964	84,4	20,5	4,3
1965	[illegible]	[illegible]	6,8
1966	120,2	40,5	6,2
1967	100,8	26,6	5,5
1968	86,5	[illegible]	5,1
1969	98,7	[illegible]	6,4

FONTE: Despesa de Capital da União: Anos 1967: Despesa Orçamentária consolidada das Despesas correntes da União, nível a partida, pública, no Programa Geral, Capital, Consolidação e Investimentos. 1968: execução provisória. 1969: Programa Orçamentário.

Produto Bruto de Capital Fixo: Anos 1967: Contas Nacionais — F.G.V. 1968-1969: Previsões Econômicas.

A extensão sem precedente da despesa de capital da União nos últimos anos apresenta tres características principais:

a) — um alto grau de descentralização da execução dos investimentos;

b) — uma constante adequação da composição setorial dêstes investimentos aos objetivos da política de desenvolvimento;

c) — o financiamento de uma parcela crescente das inversões com as próprias poupanças orçamentárias da União.

a) A Descentralização

A expansão das atividades governamentais nas últimas décadas ocorreu, em grande parte, fora do núcleo da administração centralizada da União. Tal foi o caso especialmente dos programas de investimentos que embora financiados pelo Tesouro

Federal passaram a ser executados, na sua maior parte, ou pela administração federal descentralizada, ou ainda pelos governos estaduais e municipais, e pelas sociedades de Economia Mista.

Esta delegação de podêres é realizada através de uma transferência maciça de recursos orçamentários federais para outras entidades. No total da despesa de capital, a participação dos investimentos diretos é da ordem de 20%, enquanto as transferências de capital estão subindo de 69% do total em 1965, para um nível estimados em 82% em 1969 (Ver Quadro).

ESTRUTURA PERCENTUAL DA DESPESA DE CAPITAL DA UNIÃO
POR MODALIDADE DE EXECUÇÃO

Modalidade	1965	1966	1967	1968	1969
Investimentos	27	27	22	—	18
Transferências	69	68	76	—	82
Inversões Financeiras	4	5	2	—	—
Total	100	100	100	—	100

FONTE: Até 1967 Balanços Gerais da União, mas a despesa de capital vinculada ao I.U.C.L.

1969 — Projeção Orçamentária

A descentralização dos gastos de capital se apoia, em grande parte, na prática de vinculação da receita, que predestina importantes recursos ao financiamento dos programas de investimentos, tanto das autarquias federais, como dos governos Estaduais e Municipais. Os Impostos Únicos, em particular, financiam normalmente 40% de tôda despesa de capital orçamentária, sendo que dêste quantitativo, aproximadamente a metade é reservada aos Estados e Municípios, enquanto que o restó é distribuído entre autarquias federais e empresas públicas (RFESA, PETROBRAS, ELETROBRAS). Apenas uma parcela infima permanece à disposição do próprio Govêrno Federal. O Quadro a seguir apresenta, a título ilustrativo, a participação dos Impostos Únicos na despesa de capital global e sua distribuição, a partir de 1965 entre entidades executivas.

DESPESA DE CAPITAL VINCULADA AOS IMPOSTOS ÚNICOS E SUA DISTRIBUIÇÃO POR ENTIDADES EXECUTIVAS

ENTIDADE	Em % da Despesa de Capital da União				
	1965	1966	1967	1968	1969
Govêrno Federal (Administração Centralizada)	1,1	1,2	1,1	1,3	1,0
D N E R	8,3	8,1	8,[illegible]	12,6	11,9
R F F S A	2,5	3,6	3,6	2,7	2,3
Petrobrás	—	—	[illegible]	4,1	5,0
Eletrobrás	2,8	2,7	1,5	1,4	1,0
Governos Estaduais e Municipais	20,2	22,0	19,7	17,9	18,8
TOTAL	34,7	37,7	34,0	40,2	41,5

NOTA. Exclui a parcela do IUCL relativa à despesa corrente do D N E R

As despesas de capital correspondentes ao Fundo de Participação dos Estados e Municípios (50% I), representam também uma parcela expressiva do total. No conjunto, êstes dois tipos de transferências (Impostos Únicos e F.P.E.M.), chegam, em 1968 e 1969, a constituir perto de 60% do orçamento de capital da União.

DESPESAS DE CAPITAL VINCULADAS

(Em NCr$ Milhões)

ANO	Impostos Únicos (*)	F.P.E.M.	Total Vinculado	Despesas de Capital Total	Percentagem Vinculada
1967	1.110	306	1.416	3.266	43
1968	1.542	710	2.252	3.742	60
1969	2.336	892	3.228	5.682	57

(*) Exclui a parcela do IUCL relativa à despesa corrente do D.N.E.R.

b) A Composição Setorial

Embora não seja possível desdóbrar a despesa de capital da União por Programa, pode-se obter uma idéia aproximada de sua composição setorial através de sua distribuição por Ministérios.

Esta distribuição reflete com bastante fidelidade algumas das diretrizes principais da estratégia global de desenvolvimento do Govêrno Federal cumprindo destacar a ênfase no fortalecimento da infra-estrutura econômica de base (ver a alta percentagem dos investimentos totais realizados pelos Ministérios dos Transportes e Minas e Energia); a preocupação com os desníveis geográficos da economia brasileira, e com a melhoria do padrão de vida nas zonas menos favorecidas (concretizada nos programas executados pelos órgãos de desenvolvimento regional ligados ao Ministério do In-

terior) e a política de fortalecimento da infra-estrutura social, evidenciada pela classificação do Ministério da Educação no quinto lugar entre todos os Ministérios e cujos gastos de capital foram apenas superados pelos Ministérios dos Transportes, Fazenda, Minas e Energia e Interior.

DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA DE CAPITAL DA UNIÃO
SEGUNDO OS MINISTÉRIOS

1979 (*)

ORIGEM	NCr$ Milhões	%
Ministério dos Transportes	2.041	36,3
Ministério da Fazenda	1.023	18,2
Ministério das Minas e Energia	696	12,2
Ministério do Interior	407	7,2
Ministério da Educação e Cultura	309	5,5
Ministério da Aeronáutica	252	4,5
Ministério do Planejamento	186	3,3
Ministério da Marinha	153	2,7
Ministério do Exército	142	2,5
Ministério da Agricultura	129	2,3
Ministério da Saúde	116	2,1
Ministério das Comunicações	61	1,1
Outros	129	2,1
TOTAL	5.613	100,0

(*) NCr$ Dezembro/79 Correntes
Fonte: Orçamento

Cabe assinalar que o grau de correspondência da estratégia global e da estratégia orçamentária é apenas parcial devido à natureza de atuação governamental que, em várias áreas ou é realizada com recursos extra-orçamentários ou assume a forma de incentivos aos investimentos privados.

A política de desenvolvimento regional, por exemplo, é efetuada através dos incentivos fiscais do impôsto de renda, que, no que diz respeito ao Nordeste e à Amazônia, representam um volume de recursos duas vêzes maior que os investimentos do Ministério do Interior.

No setor energia, a contribuição orçamentária é suplementada com os recursos próprios das Emprêsas de Energia Elétrica, e, inclusive, com importantes fluxos de recursos estaduais e externos. A dotação da Petrobras, derivada da sua cota parte do IUCL representa sòmente 28% dos investimentos programados por essa emprêsa para 1969.

O mesmo acontece nos setores de transporte e comunicações, por exemplo, e mais ainda em setores tais como agricultura, habitação, indústria, etc., nos quais o papel do Govêrno toma de preferência a forma de créditos subsidiados e, no caso da indústria, de investimentos diretos das Sociedades de Economia Mista.

A título de ilustração, está apresentada no Quadro a seguir a origem dos recursos a serem aplicados nas cinco grandes categorias de áreas estratégicas do Programa de Desenvolvimento. A estrutura do financiamento previsto pelo Programa indica que o orçamento federal, inclusive vinculações, contribui sòmente com 29% do total dos investimentos programados. Nos setores da indústria básica, em particular, a quase totalidade dos recursos decorrerão de fontes desligadas, tanto do orçamento quanto dos recursos extra-orçamentários da administração federal. O setor de infra-estrutura social, por sua parte, se beneficiará da maior percentagem de recursos federais extra-orçamentários (refletindo em particular o alto nível dos fundos aplicados na habitação através do FGTS), assim como de uma contribuição importante de recursos privados.

PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO

Governo Federal e Setor Privado

Despesas de Capital por Fonte de Recursos (x)

1968/70

(Em %)

SUBPROGRAMAS	Orçamento Federal (a)	Recursos Próprios das Empresas (b)	Outros (c)	Total
Agricultura e Abastecimento	66	31	13	100
Infra-estrutura Econômica (d)	37	27	36	100
Indústria Básica	—	9	91	100
Desenvolvimento Científico e Tecnológico	68	*	32	100
Infra-estrutura Social	34	24	42	100
TOTAL	39	26	45	100

FONTE: Programa Estratégico

NOTAS: Inclui despesas correntes de projetos prioritários

(a) Inclui vinculações orçamentárias.

(b) Inclui na Infra-estrutura, saldo de fundos extraorçamentários vinculados ao setor de desenvolvimento nacional (FGTS).

(c) Inclui recursos externos.

(d) Inclusive a Área de Insumos Básicos (Carvão).

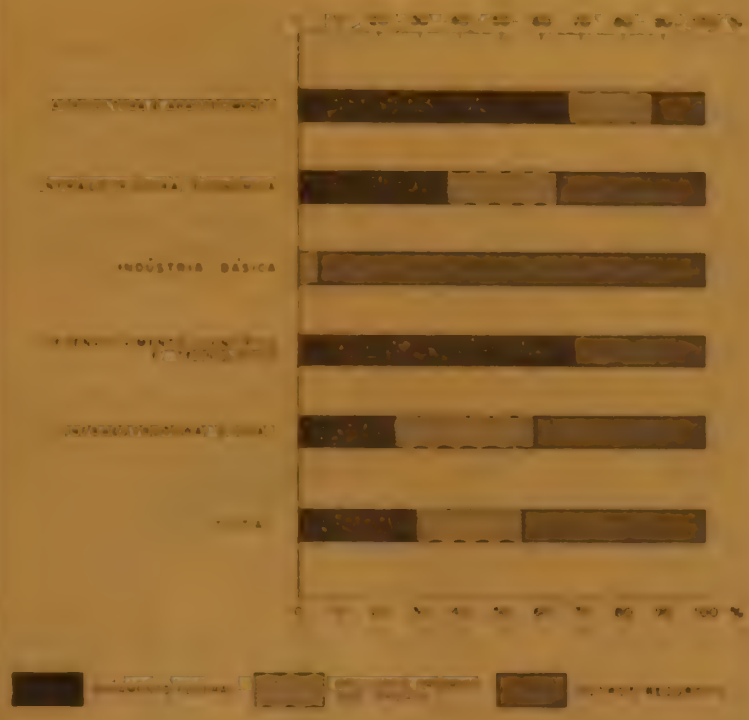
(*) Menos de 1%.

(x) Inclui despesas correntes de projetos prioritários.

PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO

DESPESAS DE CAPITAL POR FONTE DE RECURSOS

VALORES PERCENTUAIS



c) *A Poupança Orçamentária*

Tanto a poupança orçamentária do Govêrno Federal, como a poupança do setor Govêrno, em conjunto, desapareceram nos primeiros anos da presente década com o crescimento desordenado **das despesas correntes.**

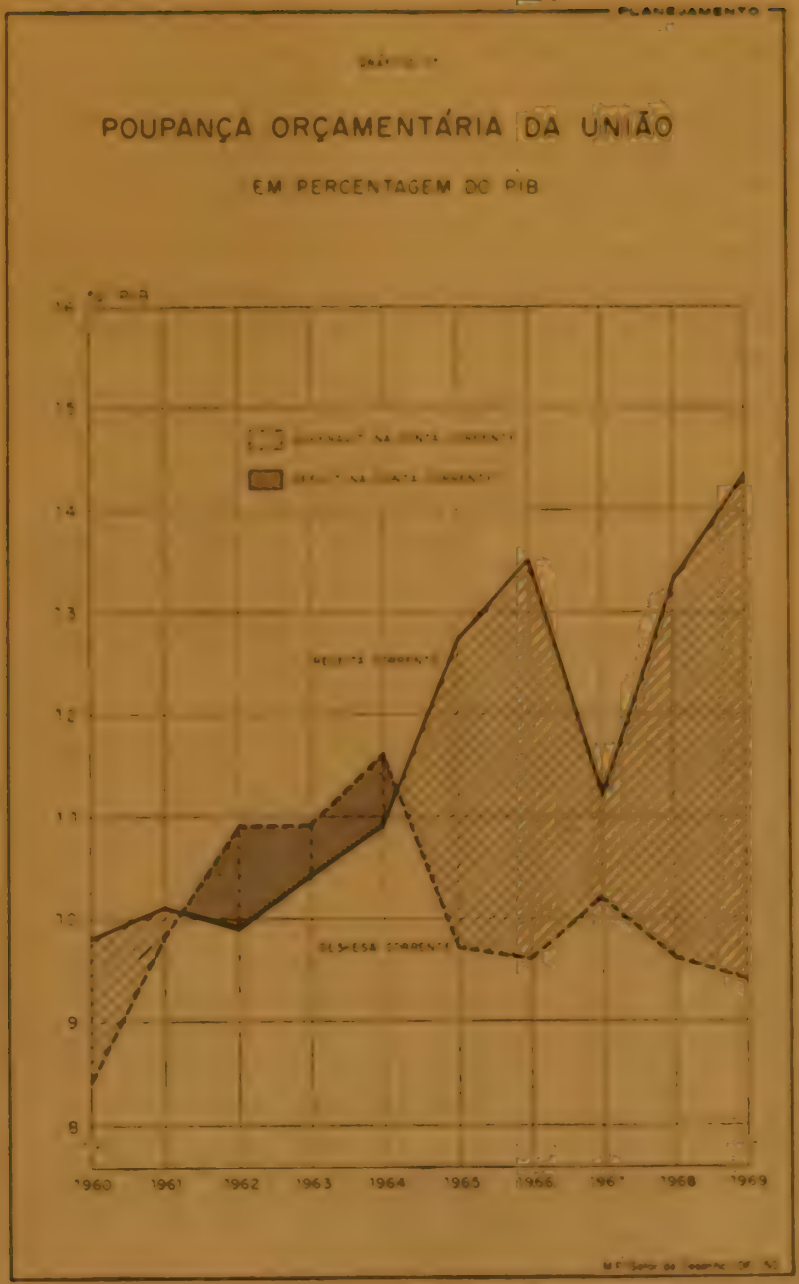
Porém, a partir de 1965, a União se empenhou num esfôrço de grande alcance para restaurar um nível de poupança orçamentária correspondente às responsabilidades de investimentos do setor govêrno, através do rígido contrôle das despesas correntes e do rápido aumento da receita.

O Quadro a seguir, que sintetiza a evolução da conta corrente do orçamento federal a partir de 1961, ilustra, com bastante propriedade, o esfôrço de poupança que foi realizado. Os saldos em conta corrente que se materializaram a partir de 1965 chegaram a representar 3 a 4% do PIB, exceto no ano de 1967. Para 1969, está previsto um aumento considerável da poupança, que deverá se elevar a 4,9% do Produto Interno Bruto, como relêvo, em particular, do aumento da receita dos impostos únicos, quase totalmente vinculados a aplicações de capital.

POUPANÇA ORÇAMENTÁRIA DA UNIÃO

ANO	Valores Correntes em NCr$ Milhões			Saldo em % do PIB
	Receita Corrente	Despesa Corrente	Saldo em Conta Corrente	
1961	230	292	34	1,4
1962	384	341	11	0,3
1963	542	591	(—) 59	(—) 1,1
1964	867	1 345	(—) 45	(—) 0,5
1965	2 [illegible]	2 [illegible]	(—) 145	(—) 0,5
1966	3 [illegible]	2 [illegible]	992	3,2
1967	5 [illegible]	4 [illegible]	1 585	3,6
1968	6 [illegible]	5 [illegible]	[illegible]	1,0
1969	9 [illegible]	7 [illegible]	2 [illegible]	3,7
1969	13 [illegible]	8 [illegible]	4 462	4,9

FONTE: Anuário Estatístico do Brasil, Balanço Geral da União. Foi acrescentada a parcela da receita e da despesa corrente referente ao IUCL.
1968 — Execução provável.
1969 — Proposta Orçamentária.


PLANEJAMENTO
POUPANÇA ORÇAMENTÁRIA DA UNIÃO
EM PERCENTAGEM DO PIB
16
15
14
13
12
11
10
9
8
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969

Vale notar que o orçamento federal está se tornando não sòmente o maior veículo da poupança governamental, mas praticamente a única fonte de tais poupanças. O Quadro que segue ilustra os níveis de poupança previstos para 1968 e 1969 deverão representar perto de 100% da poupança projetada para o setor Govêrno em conjunto. Nos outros níveis de govêrno o esfôrço de capitalização limita-se cada vez mais a aplicar em programas de investimentos as poupanças transferidas pelo Govêrno Federal. Mas ainda o orçamento federal tornou-se a partir de 1965 a fonte de aproximadamente 25% do total da poupança da economia nacional.

PAPEL DE POUPANÇA ORÇAMENTÁRIA FEDERAL NA POUPANÇA GLOBAL

Poupança Orçamentária

ANOS	Em % da Poupança do Setor Governo	Em % da Poupança Global
1950	[illegible]	[illegible]
1961	[illegible]	[illegible]
1962	[illegible]	(*)
1963	[illegible]	[illegible]
1964	[illegible]	(*)
1965	(**)	24
1966	[illegible]	[illegible]
1967	[illegible]	[illegible]
1968	[illegible]	[illegible]
1969	[illegible]	[illegible]

FONTE: Programa Orçamentário, por Quadro. Programa Global, e de Setor Governo. APE 1964. Contas Nacionais. Balanço de Pagamentos Internacionais.

(*) Sinais convencionais indicativos.

(**) Poupança do Setor Govêrno praticamente igual a zero.

O reaparecimento da poupança federal modificou por completo o quadro de financiamento dos investimentos federais. Em 1962/64, a União se defrontava com saldos negativos e tinha que recorrer a emissões monetárias para cobrir a totalidade da despesa de capital. Em contraste, a partir de 1965, foi possível financiar uma parcela importante dos gastos de capital com as próprias poupanças oriundas do orçamento. A percentagem da despesa de capital coberta pela poupança deve atingir 77%, em 1968, e 79%, em 1969, devendo, juntamente com os financiamentos obtidos pelo Tesouro no mercado de capitais, permitir o financiamento integral dos investimentos orçamentários, sem recurso a fontes inflacionárias (ver Quadro).

FINANCIAMENTO DA DESPESA DE CAPITAL DA UNIÃO

ANOS	Despesas de Capital	Financiamento		
		Poupança Orçamentária (Em NCr$ Milhões)	Outros	Coeficientes de Financiamento pela Poupança em %
1960	90	34	55	38
1961	130	11	119	9
1962	193	(—) 59	252	(—) 30
1963	354	(—) 43	402	(—) 13
1964	814	(—) 146	960	(—) 18
1965	2.106	922	1.184	44
1966	2.753	1.589	1.164	58
1967	3.266	587	2.679	18
1968	3.742	2.888	854	77
1969	5.633	4.462	1.171	79

M. FAZENDA
B.A.-NRA-GS
53069
COM. INVENTARIO
PORT. 114/73

Biblioteca do Ministério da Fazenda

SET 26

58-71 336.181
B823ac

Brasil. D.A.S.P. Divisão de orçamento e organização
AUTOR
... Proposta orçamentária ...
TÍTULO 1969

Devolver em	NOME DO LEITOR

58-71 336.181
B823ac

Brasil. D.A.S.P. Divisão de orçamento e organização
... Proposta orçamentária; tabelas explicativas.

1969

Boletim de Livros - D.M.F. - 1.369

Departamento de Imprensa Nacional